Commission d'enquête
sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar

Examen de la politique

[TRADUCTION]

Modèles internationaux d'examen et de surveillance des forces de police et des agences de renseignement de sécurité

Document de référence rattaché
au Document de consultation
de la Commission

10 décembre 2004

I. AUSTRALIE 4
a. Introduction 4
b. Application de la loi et renseignement 4
c. Examen, surveillance et responsabilité 12

II. BELGIQUE 24
a. Introduction 24
b. Application de la loi et renseignement 26
c. Examen, surveillance et responsabilité 28

III. ALLEMAGNE 34
a. Introduction 34
b. Application de la loi et renseignement 35
c. Examen, surveillance et responsabilité 43

IV. NOUVELLE-ZÉLANDE 51
a. Introduction 51
b. Application de la loi et renseignement 51
c. Examen, surveillance et responsabilité 57

V. LA NORVÈGE 66
a. Introduction 66
b. Application de la loi et renseignement 67
c. Examen, surveillance et responsabilité 71

VI. LA SUÈDE 75
a. Introduction 75
b. Application de la loi et renseignement 76
c. Examen, surveillance et responsabilité 80

VII. Royaume-Uni 85
a. Introduction 85
b. Application de la loi et renseignement 86
c. Examen, surveillance et responsabilité 90

VIII. Etats-Unis 98
a. Introduction 98
b. Le *Federal Bureau of Investigation* 101
c. La *Central Intelligence Agency* 112
d. La *National Security Agency* 114

Le présent document donne un aperçu des mécanismes mis en place dans huit pays – soit l'Australie, la Belgique, l'Allemagne, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suède le Royaume-Uni et les Etats-Unis – aux fins d'examen et de surveillance des organismes d'application de la loi et des services de renseignement de sécurité. Les renseignements qu'on y trouve proviennent d'une recherche préliminaire et devraient être vérifiés par un examen plus approfondi des sources primaires et secondaires. Compte tenu de la diversité des structures juridiques et constitutionnelles, des approches adoptées en matière de sécurité nationale, des mécanismes d'application de la loi et du renseignement, des structures d'examen et de surveillance, de la langue et des ressources disponibles dans chacun des pays, les renseignements fournis dans le présent document varient d'un pays à l'autre.

La Commission poursuit son étude des modèles internationaux. Elle examinera plus longuement les caractéristiques des structures en matière de sécurité nationale et des structures d'examen ou de surveillance, les sources d'évaluation de l'utilité et des avantages et désavantages des divers modèles d'examen et de surveillance, ainsi que l'expérience des divers organismes étrangers. La Commission attend par ailleurs avec intérêt les commentaires du public sur ces questions, en particulier sur les caractéristiques et l'expérience d'organismes d'examen étrangers (qu'ils soient ou non mentionnés dans le présent document) et sur l'applicabilité des modèles étrangers au contexte canadien, ou sur leur valeur instructive.

Les huit pays sont examinés ci-après.

I. AUSTRALIE

a. Introduction

L'Australie a apporté des changements importants à ses structures en matière d'application de la loi, de renseignement et de sécurité depuis le 11 septembre 2001[1]. L'Australie a ainsi notamment créé la commission australienne sur le crime (*Australian Crime Commission* [ACC]), un organisme possédant des pouvoirs spéciaux d'enquête et d'activités de renseignement et, semble-t-il, celui d'effectuer de nombreux échanges de renseignements avec d'autres organismes[2]. Le réseau australien d'examen et de surveillance comporte des caractéristiques remarquables comme le poste d'ombudsman du Commonwealth, qui a compétence sur un certain nombre d'organismes fédéraux, dont la police fédérale australienne (*Australian Federal Police* [AFP]) et certains services de renseignement; et le bureau de l'inspecteur général du service de renseignement et de sécurité (*Inspector-General of Intelligence and Security* [IGIS]), qui possède le pouvoir d'effectuer des inspections et des enquêtes, notamment sur les plaintes visant certains des organismes exerçant des activités de collecte de renseignements.

b. Application de la loi et renseignement

Bien que ce soit en général les États et les territoires qui ont compétence pour l'application de la loi en Australie, ce rôle revient principalement à la police fédérale australienne lorsqu'il s'agit de *sécurité nationale*[3]. Le présent document traite

---

[1] Voir, par exemple : *Anti-terrorism Act (No. 3) 2004*, *Australian Security Intelligence Organisation Legislation Amendment (Terrorism) Bill 2002 [No. 2]*. On trouvera une liste des modifications législatives adoptées par suite des événements du 11 septembre 2001 sur le site de la bibliothèque du parlement australien – « Terrorism Chronology », à http://www.aph.gov.au/library/intguide/law/terrorism.htm.

[2] *Australian Crime Commission Act, 2002*.

[3] Les États et territoires australiens ont le pouvoir de créer des infractions criminelles générales, tandis que le gouvernement fédéral peut créer des infractions criminelles découlant de son pouvoir de se protéger et de protéger sa constitution et ses institutions et services et d'appliquer ses propres lois (Department of the Parliamentary Library, Information and Research Services, « Terrorism and the Law in Australia: Legislation, Commentary and Constraints », Research Paper No. 12, 2001-02, http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/2001-02/02rp12.pdf). Depuis le 11 septembre 2001, le gouvernement fédéral a créé des infractions liées au terrorisme (voir la partie 5.3 de la *Commonwealth Criminal Code Act 1995*) en vertu de ce pouvoir, et il a conclu avec les États et les territoires une entente de transfert de pouvoirs, c.-à-d. que les États et les territoires ont cédé certains pouvoirs législatifs au gouvernement fédéral afin que celui-ci puisse créer toute une gamme d'infractions de terrorisme à l'échelle nationale. C'est donc à l'AFP qui a la responsabilité première d'appliquer la loi en ce qui a trait aux

principalement des activités de l'AFP en matière de sécurité nationale, ainsi que des mécanismes d'examen et de surveillance pertinents; il y est toutefois également question de certaines activités des États et territoires en matière de sécurité nationale.

La police fédérale australienne

L'AFP offre des services de police au titre de la législation fédérale, des biens fédéraux et de la protection des intérêts fédéraux[4], ainsi que des services de protection aux dignitaires et aux témoins protégés[5]. L'AFP exerce ses activités en conformité avec la *Australian Federal Police Act 1979* et avec les directives ministérielles adoptées en vertu de cette loi. Les principales unités opérationnelles de l'AFP sont : lutte antiterroriste; réseau frontalier et international; opérations économiques et opérations spéciales; renseignement; protection; et groupe de déploiement international[6]. L'AFP se livre à la collecte de renseignements, notamment au titre de la lutte antiterroriste[7].

Les activités de l'AFP en matière de sécurité nationale impliquent une collaboration aux niveaux national et international. Dans le cadre de son programme de coopération en matière d'application de la loi (*Law Enforcement Cooperation Program* [LECP]), l'AFP compte sur ses agents de liaison à l'étranger pour faciliter l'échange d'information[8]. Ses agents de liaison à Londres, Washington et Kuala Lumpur se consacrent exclusivement à

---

infractions de terrorisme. (The Department of Prime Minister and Cabinet, « Protecting Australia Against Terrorism: Australia's National Counter-Terrorism Policy and Arrangements » (Canberra : Commonwealth of Australia, 2004), http://www.dpmc.gov.au/publications/protecting_australia/docs/protecting_australia.pdf, à la p. 18.

[4] *Australian Federal Police Act 1979*, par. 8(1).

[5] *Australian Federal Police Act 1979*, par. 8(1). L'Australian Protective Service a été incorporé à l'AFP en juillet 2002.

[6] Australian Federal Police, « A New Functional Structure for the AFP », 82 Platypus (mars 2004), http://www.afp.gov.au/afp/raw/Publications/Platypus/Mar04/Functional_Model.pdf, à la p. 41.

[7] Australian Federal Police, « A New Functional Structure for the AFP », 82 Platypus (mars 2004), http://www.afp.gov.au/afp/raw/Publications/Platypus/Mar04/Functional_Model.pdf, à la p. 44.

[8] Australian Federal Police, « International: Law Enforcement Cooperation Program (LECP) », http://www.afp.gov.au/afp/page/International/LawEnforcement/LECP.htm; Australian Federal Police, *AFP Annual Report 2002-2003*, http://www.afp.gov.au/afp/page/Publications/AnnualReports/home.htm, à la p. 15. L'Indonésie et l'Australie ont également conclu un protocole d'entente prévoyant une collaboration continue au titre de la lutte contre la criminalité transnationale, et le renforcement de la collaboration entre les forces de police des deux pays : Australian Federal Police, *AFP Annual Report 2002-2003*, http://www.afp.gov.au/afp/page/Publications/AnnualReports/home.htm, aux p. 30 et 42.

la lutte antiterroriste[9]. Le centre de coordination de la lutte contre la criminalité transnationale (*Transnational Crime Coordination Centre* [TCCC]) constitue le point de contact pour les organismes nationaux et internationaux d'application de la loi qui collaborent aux enquêtes sur les crimes transnationaux, y compris les actes de terrorisme, et à la prévention de ces crimes[10].

Les services de police des États et des territoires participent avec l'AFP aux activités touchant la sécurité nationale. Au plan national, les agents de l'AFP et leurs homologues des États et des territoires font partie d'équipes antiterroristes conjointes (*Joint Antiterrorism Teams* [JCTT]), qui sont chargées de faire enquête sur les présumées activités terroristes, notamment dans le but d'intenter des poursuites pénales[11].

La commission australienne sur le crime

La commission australienne sur le crime (Australian Crime Commission [ACC]) a été créée en janvier 2003 par la *Australian Crime Commission Act 2002*. L'ACC recueille, analyse et diffuse des renseignements sur les crimes,, exerce des activités de renseignement (avec l'autorisation de son conseil), enquête sur des questions concernant les activités criminelles qui relèvent du gouvernement fédéral (avec l'autorisation de son conseil) et présente à son conseil des rapports et des évaluations stratégiques sur les renseignements concernant le crime ainsi que des recommandations sur les priorités nationales en ce qui a trait aux renseignements sur la criminalité[12]. L'ACC semble avoir ses propres enquêteurs, mais elle participe également à des opérations conjointes avec l'AFP et les services de police des États et des territoires.

Le conseil de l'ACC est composé du commissaire de l'AFP (qui est le président), des huit commissaires de police des États et des territoires, du directeur général de la sécurité, du président de la commission des valeurs mobilières et des investissements, du pdg des

---

[9] Australian Federal Police, *AFP Annual Report 2002-2003*, http://www.afp.gov.au/afp/page/Publications/AnnualReports/home.htm, à la p. 15.
[10] Australian Federal Police, « Australian Federal Police Counter Terrorism Measures », http://www.afp.gov.au/afp/page/International/LawEnforcement/CounterTerrorism.htm.
[11] Australian Federal Police, *AFP Annual Report 2002-2003*, http://www.afp.gov.au/afp/page/Publications/AnnualReports/home.htm, à la p. 47.
[12] *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 7A.

services douaniers australiens et du secrétaire du ministère du procureur général[13]. Lorsque le conseil conclut qu'une activité de renseignement est une « activité spéciale »[14] ou qu'une enquête est une « enquête spéciale »[15], un « examinateur »[16] est autorisé à exercer des pouvoirs spéciaux. Ce dernier peut notamment interroger un témoin en privé, sous la foi du serment[17], en ce qui concerne l'activité ou l'enquête. L'examinateur peut également, dans certains cas, exiger que les organismes gouvernementaux lui fournissent des renseignements[18].

Lorsqu'elle obtient des éléments de preuve qui seraient admissibles dans une poursuite criminelle, l'ACC doit les communiquer aux organismes d'application de la loi[19]. En outre, le pdg peut communiquer des renseignements aux organismes d'application de la loi australiens ou étrangers[20], aux autres ministères du gouvernement australien[21] ou au service de renseignement de sécurité de l'Australie (*Australian Security Intelligence Organisation* [ASIO])[22].

Le service de renseignement de sécurité de l'Australie

La *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979* précise les fonctions et pouvoirs de l'ASIO. Celui-ci recueille, analyse et met en corrélation « des renseignements ayant trait à la sécurité »[23], y compris les renseignements d'origine étrangère se trouvant à l'intérieur de l'Australie[24]. L'ASIO fournit aussi aux organismes

---

[13] *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 7B.
[14] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 7C(2).
[15] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 7C(3).
[16] Les examinateurs sont nommés par le Gouverneur général; ils doivent avoir exercé le droit pendant au moins cinq ans : *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 46B.
[17] *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 2.
[18] *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 20.
[19] *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 12.
[20] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 59(7).
[21] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 59(9). Les renseignements doivent se rapporter à l'exercice des fonctions du ministère ou de l'organisme, et le pdg peut formuler des recommandations.
[22] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 59(11). Les renseignements doivent avoir trait à la sécurité.
[23] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, al. 17(1)(a).
[24] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, al. 17(1)(e). Le terme « sécurité » vise la protection de l'Australie, de ses États et territoires, et de leurs résidents, contre l'espionnage, le sabotage, la violence à des fins politiques, la promotion des actes de violence communautaires, les attaques contre le système de défense de l'Australie ou les actes d'ingérence étrangère, qu'ils soient dirigés ou non de l'Australie ou commis ou non en Australie; et il vise l'exercice des responsabilités de l'Australie envers tout pays étranger relativement à l'une ou l'autre de ces questions : art. 4. Voir également Australian

gouvernementaux des évaluations de sécurité sur des particuliers, lesquelles permettent de déterminer si une habilitation de sécurité, ou l'autorisation d'entrer au pays, sera accordée ou refusée[25].

La loi impose des limites à la portée des pouvoirs de l'ASIO. D'abord, celui-ci ne peut « appliquer ou exécuter des mesures pour la sécurité »[26]. Ensuite, ses actions ne peuvent avoir pour effet de restreindre les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord[27]. Le directeur-général de l'ASIO est tenu de consulter régulièrement le chef de l'opposition à la chambre des représentants, pour le tenir au courant des questions ayant trait à la sécurité[28].

L'ASIO peut, en vertu d'un mandat, pénétrer dans des locaux, procéder à des perquisitions et fouiller des personnes[29]. Il peut également, toujours en vertu d'un mandat, saisir des ordinateurs afin d'en extraire des renseignements[30], utiliser des dispositifs d'écoute et de localisation[31] et examiner des articles postaux[32]. Par suite de modifications législatives adoptées récemment, le directeur-général de l'ASIO peut dorénavant obtenir un mandat enjoignant à un agent de police de détenir une personne pour qu'elle soit interrogée par l'autorité visée – qui doit être un juge à la retraite[33] – aux fins de collecte de renseignements relatifs à une infraction de terrorisme[34]. Des restrictions s'appliquent à la participation des avocats au cours de l'interrogatoire[35].

Security Intelligence Organisation, *Report to Parliament 2002-2003* (Commonwealth of Australia, 2003), http://www.asio.gov.au/Publications/Content/AnnualReport02_03/pdf/Annual_report02_03.pdf, à la p. 12.

[25] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, al. 17(1)(ca) et art. 35 et 37.

[26] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, par. 17(2).

[27] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 17A.

[28] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 21.

[29] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 25 et 25(4A). Les fouilles à nu et les examens des cavités corporelles sont toutefois expressément interdits : par. 25(4B).

[30] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 25A.

[31] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 26.

[32] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 27.

[33] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 34B.

[34] *Australian Security Intelligence Organisation Legislation Amendment (Terrorism)Act 2003; Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 34C et 34D.

[35] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 34TA, 34TB et 34U.

Le service secret australien

Le service secret australien (*Australian Secret Intelligence Service* [ASIS]) est l'organisme qui recueille des renseignements étrangers, en utilisant des sources humaines[36]. Cet organisme a été créé en 1952[37], mais n'a obtenu un fondement législatif qu'en 2001, avec l'adoption de la *Intelligence Services Act 2001*. Par suite d'une enquête gouvernementale récente sur les services australiens du renseignement étranger, on a conclu que l'ASIS, « amorçant peut-être la plus importante transition depuis sa création », remplit un rôle de plus en plus important en matière de collecte de renseignements sur les acteurs non étatiques[38].

Les fonctions de l'ASIS ne peuvent être exercées que dans l'intérêt de la « sécurité nationale », des « relations extérieures » ou du « bien-être économique national », et uniquement si les « moyens, intentions ou activités des personnes ou organisations de l'extérieur de l'Australie » ont une incidence sur ces questions[39]. L'ASIS n'exerce pas d'activités d'application de la loi ni de « fonctions policières »[40], cette expression visant l'arrestation, la mise en accusation ou la détention de présumés auteurs d'une infraction de même que les autres activités liées aux poursuites criminelles ou à la décision d'intenter ou non de telles poursuites[41]. L'ASIS peut toutefois communiquer aux organismes d'application de la loi des renseignements relatifs à un crime grave[42]. Il lui est expressément interdit d'exercer des activités visant la promotion des intérêts d'une organisation politique australienne[43]. Le directeur-général doit régulièrement communiquer avec le chef de l'opposition afin de le tenir au courant des questions ayant

---

[36] Inspector-General of Intelligence and Security, *Annual Report 2002-2003* (Commonwealth of Australia, 2003), http://www.igis.gov.au/fs_annual.html, à la p. 27.

[37] Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), à la p. 146.

[38] Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), à la p. 147.

[39] *Intelligence Services Act 2001*, par. 11(1).

[40] *Intelligence Services Act 2001*, par. 11(2).

[41] *Intelligence Services Act 2001*, art. 3.

[42] *Intelligence Services Act 2001*, al. 11(2)(c).

[43] *Intelligence Services Act 2001*, par. 11(2A).

trait aux activités d'ASIS[44]. Par suite de modifications législatives récentes, les membres de l'ASIS peuvent porter et utiliser des armes pour assurer leur protection, sans qu'il leur soit nécessaire d'obtenir un permis ou d'enregistrer leur arme[45].

La direction des transmissions de défense

La direction des transmissions de défense (*Defence Signals Directorate* [DSD]) est l'organisme australien de collecte de renseignements électromagnétiques. Elle fait partie du groupe du renseignement et de la sécurité du ministère de la défense. Les fonctions de la DSD n'ont été définies par une loi qu'en 2001, lorsque la *Intelligence Services Act 2001* a été adoptée.

Tout comme l'ASIS, la DSD ne peut exercer ses fonctions que dans l'intérêt de la sécurité nationale, des relations extérieures ou du bien-être économique national, et uniquement si les « moyens, intentions ou activités des personnes ou organisations de l'extérieur de l'Australie ont une incidence sur ces questions »[46]. Elle n'est pas autorisée à intercepter des communications au sein du réseau de télécommunications australien[47]. La loi indique expressément que la DSD ne peut exercer des fonctions policières ni des activités d'application de la loi, bien que, tout comme l'ASIS, elle soit autorisée à communiquer aux organismes d'application de la loi des renseignements relatifs à un crime grave[48]. La DSD ne peut exercer des activités visant la promotion des organisations politiques australiennes[49]. Elle n'est par ailleurs pas tenue de consulter le chef de l'opposition.

L'office des évaluations nationales

L'office des évaluations nationales (*Office of National Assessments* [ONA]) recueille des renseignements et procède à des évaluations analytiques relativement aux « questions internationales qui revêtent de l'importance pour l'Australie, sur les plans politique,

---

[44] *Intelligence Services Act 2001*, art. 19.
[45] *Intelligence Services Act 2001*, par. 6(4); *Intelligence Services Amendment Act 2004*, art. 2, annexe 2.
[46] *Intelligence Services Act 2001*, par. 11(1).
[47] Inspector-General of Intelligence and Security, *Annual Report 2002-2003* (Commonwealth of Australia, 2003), http://www.igis.gov.au/fs_annual.html, à la p. 33.
[48] *Intelligence Services Act 2001*, par. 11(2).
[49] *Intelligence Services Act 2001*, par. 11(2A).

stratégique ou économique »[50], à l'intention des ministres et autres instances gouvernementales[51]. Il examine également les activités des services australiens du renseignement international, dont il sera question ci-après. L'ONA fonde ses évaluations sur les renseignements obtenus de diverses sources, y compris les renseignements secrets recueillis par d'autres organismes[52].

L'organisation de l'imagerie de défense et de l'information géospatiale

L'organisation de l'imagerie de défense et de l'information géospatiale (*Defence Imagery and Geospatial Organization* [DIGO]) recueille, produit et diffuse des renseignements par imagerie et de l'information géospatiale en vue d'aider les forces de défense australiennes (*Australian Defence Force*) et les décideurs gouvernementaux. Elle fait partie du ministère de la Défense. Elle est décrite comme un « organisme de collecte et d'analyse de renseignements provenant d'une seule source », bien qu'il semble que son rôle fluctue encore[53]. La DIGO n'est pas visée à l'heure actuelle par la *Intelligence Services Act 2001*[54].

L'organisation du renseignement de défense

L'organisation du renseignement de défense (*Defence Intelligence Organization* [DIO]) procède à des évaluations du renseignement étranger pertinent pour la sécurité de l'Australie, en se fondant sur des renseignements obtenus soit clandestinement soit ouvertement. Contrairement à l'ONA, la DIO n'est pas un organisme distinct créé par loi, mais elle fait plutôt partie du ministère de la Défense[55].

---

[50] *Office of National Assessments Act 1977*, No. 107, al. 5(1)(a).
[51] *Office of National Assessments Act 1977*, No. 107, al. 5(1)(b).
[52] Office of National Assessments, « Corporate Plan for 2003-2006 », http://www.ona.gov.au/corporate.html; Inspector-General of Intelligence and Security, *Annual Report 2002-2003* (Commonwealth of Australia, 2003), http://www.igis.gov.au/fs_annual.html, à la p. 43.
[53] Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), aux p. 142 et 143.
[54] Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), à la p. 143.
[55] Inspector-General of Intelligence and Security, *Annual Report 2002-2003* (Commonwealth of Australia, 2003), http://www.igis.gov.au/fs_annual.html, à la p. 120.

c. Examen, surveillance et responsabilité

La police fédérale australienne

Aux termes de la *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, les plaintes visant l'AFP tombent sous la compétence du bureau de l'ombudsman du Commonwealth. Le bureau de l'ombudsman a compétence sur un certain nombre d'organismes fédéraux, dont certains services du renseignement australiens (dont il sera question ci-après). Toutes les plaintes déposées contre les membres de l'AFP, sauf les plaintes « mineures », sont portées à l'attention de l'ombudsman[56], qui surveille le déroulement des enquêtes effectuées par la division des enquêtes de l'AFP à l'égard des plaintes. L'ombudsman peut enquêter sur des plaintes ou surveiller le déroulement des enquêtes internes et il peut, de son propre chef, décider qu'une affaire doit faire l'objet d'une enquête[57]. Le commissaire de l'AFP est tenu de s'assurer que tous les documents pertinents sont acheminés à l'ombudsman. Ce dernier a également le pouvoir de pénétrer dans les locaux de la police, d'exiger la production de renseignements et de documents après remise d'un avis écrit, et d'exiger la comparution de personnes afin qu'il puisse les interroger sous la foi du serment[58]. Dans certaines circonstances, toutefois, le procureur général peut présenter un certificat pour empêcher l'ombudsman d'obtenir des renseignements ou des documents ou de pénétrer dans des locaux particuliers, en invoquant des motifs tels que l'intérêt public, la sécurité ou le privilège du Cabinet[59].

Après enquête, l'ombudsman signale au commissaire toute conduite critiquable d'un membre de l'AFP, et il peut demander que des mesures soient prises à cet égard[60]. S'il estime que des mesures convenables n'ont pas été prises, l'ombudsman peut en informer le Premier ministre et déposer un rapport devant le Parlement[61].

---

[56] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 6.
[57] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 21A.
[58] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 27, 29 et 30.
[59] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, par. 27(4) et 30(3).
[60] Par exemple : les actes qui contreviennent à la loi ou qui sont déraisonnables, injustes, excessifs ou injustement discriminatoires aux termes d'une loi à laquelle s'applique un des descripteurs susmentionnés, les actes qui découlent d'une erreur ou qui sont par ailleurs fautifs, les actes qui correspondent à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire à des fins illégitimes ou pour des motifs non pertinents, ou pour lesquels les motifs fournis au plaignant sont insuffisants : *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, par. 31(1). Voir également les par. 26(3), (3A) et (3B) et 36(1).
[61] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 32 et 33.

L'ombudsman doit produire un rapport annuel faisant état du détail des plaintes déposées au cours de l'année[62].

L'ombudsman examine également les dossiers de l'AFP en vue de s'assurer qu'ils satisfont aux exigences visant la tenue de registres en ce qui a trait aux mandats d'interception de télécommunications, et il signale toute infraction à la *Telecommunications (Interception) Act 1979* qu'il a constatée au cours de son examen[63].

Le ministre peut ordonner la tenue d'une enquête sur tout acte d'un membre de l'AFP ou sur toute autre question concernant l'AFP[64]. L'enquêteur désigné peut pénétrer dans les locaux occupés par l'AFP, examiner tout document ou registre s'y trouvant ainsi que tout bien utilisé par l'AFP, et ordonner à un membre de l'AFP de lui communiquer tout renseignement ou document ou de comparaître devant lui afin de répondre à des questions sous la foi du serment[65]. Les résultats de l'enquête sont communiqués au ministre, ainsi que toute recommandation jugée utile, laquelle ne lie pas le ministre[66].

Seul un juge ou un membre du tribunal des appels administratifs (*Administrative Appeals Tribunal*) peut décerner un mandat autorisant un membre de l'AFP ou du service de police d'un État ou d'un territoire à intercepter des télécommunications[67]. Les motifs justifiant la délivrance d'un mandat varient selon le type d'infraction visée. Dans le cas des infractions de terrorisme, le juge doit être convaincu que l'interception facilitera vraisemblablement l'enquête et que l'ensemble ou une partie des renseignements qu'on cherche à obtenir ne peut convenablement être obtenu par d'autres moyens[68].

---

[62] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 38.
[63] *Telecommunications (Interception) Act 1979*, art. 83.
[64] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 50.
[65] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 50.
[66] *Complaints (Australian Federal Police) Act 1981*, art. 52.
[67] *Telecommunications (Interception) Act 1979*, par. 39(1).
[68] *Telecommunications (Interception) Act 1979*, art. 45.

La commission australienne sur le crime

L'ombudsman du Commonwealth a aussi compétence sur la commission australienne sur le crime[69]. Ce dernier traite les plaintes et peut, « de son propre chef », mener des enquêtes[70]. Dans son plus récent rapport annuel, le bureau de l'ombudsman indiquait que « seulement six plaintes ont été déposées en 2003-2004 (au sujet de l'ACC), ce qui reflète le fait que les membres de la commission, compte tenu du rôle de celle-ci, ne sont pas en contact étroit avec le grand public. »[71]

La *Ombudsman Act 1976* prévoit qu'en ce qui concerne l'ACC, l'ombudsman peut conclure des ententes avec d'autres organismes (y compris ceux des États ou des territoires) ayant le pouvoir de faire enquête sur les activités de l'ACC[72].

Un comité intergouvernemental composé d'un ministre du Commonwealth et de ministres de chacun des États et territoires[73] se réunit au moins deux fois l'an[74] afin de contrôler de manière générale les activités de l'ACC et de son conseil, ainsi que leur orientation stratégique, et de recevoir des rapports du conseil pour transmission aux gouvernements représentés[75]. Lorsqu'il conclut qu'une enquête ou une activité est de nature « spéciale », le conseil doit transmettre ses conclusions au comité, accompagnées de renseignements d'ordre général sur les circonstances et l'objet de l'enquête ou de l'activité[76]. Le comité peut demander au conseil de lui fournir des renseignements supplémentaires, mais ce dernier peut refuser de les communiquer pour des raisons de sécurité, pour ne pas compromettre des réputations, ou pour ne pas entraver des opérations d'application de la loi[77]. Le comité a le pouvoir d'annuler la décision portant

---

[69] *Ombudsman Act 1976*.
[70] Commonwealth Ombudsman, Annual Report 2003-04, http://www.comb.gov.au/publications_information/annual_reports.htm#2003, aux p. 61 et 62.
[71] Commonwealth Ombudsman, Annual Report 2003-04, http://www.comb.gov.au/publications_information/annual_reports.htm#2003, à la p. 61.
[72] *Ombudsman Act 1976*, art. 8.
[73] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 8(1).
[74] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 8(5).
[75] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 9(1).
[76] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 7C(4) et (5).
[77] *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 9.

sur une enquête ou activité spéciale, auquel cas l'a ACC ne peut exercer des pouvoirs coercitifs spéciaux pendant l'enquête ou l'activité[78].

Le comité parlementaire mixte sur l'ACC est composé de dix membres, cinq sénateurs et cinq membres de la chambre des représentants, qui sont nommés par leurs chambres respectives[79]. Le comité est chargé « de suivre et d'examiner » les activités de l'ACC, de signaler aux deux chambres toute question touchant l'ACC qui, à son avis, devrait être portée à l'attention du Parlement, d'examiner les rapports annuels de l'ACC et de signaler au Parlement toute question mentionnée dans un rapport annuel, d'examiner les tendances et les changements dans les activités, pratiques et méthodes criminelles, de signaler aux deux chambres tout changement apporté aux fonctions, à la structure, aux pouvoirs et aux procédures de l'ACC qu'il estime opportun de signaler, et d'examiner toute question se rapportant à ses fonctions dont l'une ou l'autre chambre l'a saisi et de leur rendre compte[80]. Le comité ne peut cependant pas réexaminer les conclusions de l'ACC portant sur l'une de ses activités ou enquêtes particulières[81]. Le président du conseil de l'ACC n'est tenu de répondre aux demandes de renseignements sur des activités ou enquêtes particulières que s'il estime que la communication de ces renseignements ne compromettra pas la sécurité ou la réputation de personnes et n'entravera pas des activités d'application de la loi[82]. À la demande du comité, le ministre doit trancher la question, mais il ne peut motiver sa décision[83].

Les juges ou magistrats peuvent délivrer les mandats de perquisition à être exécutés par des membres de l'AFP ou des services de police d'un État ou d'un territoire, dans le cadre des activités ou des enquêtes de l'ACC, s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'il existe un lien logique à l'activité ou l'enquête de l'ACC[84]. En ce qui a trait aux mandats d'interception de télécommunications, l'ACC est assujettie aux mêmes obligations que l'AFP.

---

[78] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 9(7).
[79] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 53(2).
[80] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 55(1).
[81] *Australian Crime Commission Act 2002*, al. 55(2)(b).
[82] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 59(6A) et (6B).
[83] *Australian Crime Commission Act 2002*, par. 59(6C) et (6D).
[84] *Australian Crime Commission Act 2002*, art. 22.

L'ombudsman du Commonwealth vérifie si la Commission satisfait aux exigences en matière de rapport ainsi qu'aux exigences en matière de tenue de registres prévues par la *Telecommunications (Interception) Act 1979*.

Responsabilité ministérielle à l'égard des services de renseignement

L'ASIO relève du procureur général, l'ASIS du ministre des Affaires étrangères, l'ONA du Premier ministre, et la DSD, la DIO et la DIGO du ministre de la Défense.

L'ASIS et la DSD doivent, avant de se livrer à des activités en vue de recueillir des renseignements sur un Australien qui se trouve à l'étranger, obtenir une autorisation ministérielle[85]. Le ministre compétent doit être convaincu que l'activité est nécessaire pour permettre à l'organisme de s'acquitter de ses fonctions, que seules les mesures strictement nécessaires seront prises et que les activités et leurs conséquences présentent un caractère raisonnable[86]. Le ministre doit également être convaincu que la nature des activités auxquelles se livre le ressortissant australien justifie la collecte de renseignements (par exemple si ce dernier agit pour le compte d'une puissance étrangère ou participe à des activités susceptibles de constituer une menace envers la sécurité)[87]. Les ministres responsables de l'ASIS et de la DSD élaborent par ailleurs des règles écrites aux fins de la protection de la vie privée des Australiens. Les organismes doivent suivre ces règles, dans la mesure où elles sont compatibles avec l'accomplissement de leurs tâches[88]. Le ministre peut en outre établir des directives écrites régissant l'exercice des fonctions de ces organismes[89].

La loi sur l'ASIO accorde au procureur général des pouvoirs ministériels particuliers, par exemple établir des lignes directrices écrites que l'ASIO ou son directeur général est tenu d'appliquer dans l'exercice de leurs fonctions[90]. Le ministre ne peut substituer sa décision

---

[85] *Intelligence Services Act 2001*, par. 8(1).
[86] *Intelligence Services Act 2001*, par. 9(1).
[87] *Intelligence Services Act 2001*, par. 9(1A).
[88] *Intelligence Services Act 2001*, art. 15.
[89] *Intelligence Services Act 2001*, par. 8(2).
[90] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 8A.

à celle du directeur-général en ce qui concerne la nature des conseils de l'ASIO; il peut toutefois passer outre aux décisions du directeur-général par un avis écrit précisant les motifs pour lesquels la collecte ou la communication de renseignements au sujet d'une personne en particulier est justifiée ou non compte tenu de sa pertinance envers la sécurité[91]. En particulier, le procureur général est chargé de délivrer des mandats à l'ASIO, y compris des mandats de perquisition[92], des mandats permettant la saisie d'ordinateurs[93], des mandats autorisant l'utilisation de dispositifs d'écoute ou de localisation[94], des mandats autorisant l'examen du courrier ou des articles acheminés par un service de livraison[95] et des mandats autorisant l'interception des télécommunications intérieures ou étrangères[96].

Le ministre n'est pas habilité à décerner des mandats autorisant l'ASIO à exercer ses pouvoirs spéciaux relativement à des infractions de terrorisme (par exemple, le pouvoir d'interroger ou de détenir une personne)[97]. Seul un juge ou un magistrat nommé à cette fin par le ministre peut décerner un tel mandat, et celui-ci doit être convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de croire que le mandat « facilitera considérablement la collecte de renseignements qui sont importants au titre d'une infraction de terrorisme ».[98]

Le comité sur la sécurité nationale (*National Security Committee* [NSC]) du Cabinet oriente également les activités des services de renseignement et de sécurité. Il est présidé par le Premier ministre et composé du vice-premier ministre, du trésorier et des ministres responsables des services de renseignement et de sécurité. Le NSC adopte une politique d'ensemble, et détermine les priorités et les budgets[99]. Ses membres se réunissent au

---

[91] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 8.
[92] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, par. 25(2) et (4A).
[93] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 25A.
[94] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 26, 26A et 26C.
[95] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 27 et 27AA.
[96] *Telecommunications (Interception) Act 1979*, art. 9 et 11A.
[97] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 34C.
[98] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 34D.
[99] Inspector-General of Intelligence and Security, « Accountability Regime », http://www.igis.gov.au/account.html.

moins une fois par mois, et tiennent même parfois des réunions quotidiennes[100]. Le comité compte sur les services du comité des secrétaires sur la sécurité nationale (Secretaries Committee on National Security), qui conseille le NSC sur les politiques, coordonne l'application des politiques et des programmes, et dispense des conseils aux ministères et aux organismes[101].

Le tribunal d'appel en matière de sécurité

Une personne peut demander au tribunal d'appel en matière de sécurité (*Security Appeals Tribunal*) d'examiner une évaluation de sécurité défavorable ou mitigée[102]. Le ministre peut pour sa part demander au tribunal d'enquêter et de faire rapport sur toute question concernant une évaluation de sécurité ou une présumée évaluation de sécurité, ou une communication de même nature, ou sur tout fondement de l'évaluation ou de la communication[103].

L'office des évaluations nationales

La loi autorise l'ONA à « examiner les activités liées aux renseignements internationaux qui sont exercées par l'Australie » et à porter à l'attention des « ministères et autorités du Commonwealth compétents » toute « insuffisance en ce qui a trait à la nature ou à la portée de ces activités ou encore aux mesures de coordination prises à leur égard » et de suggérer des améliorations[104]. Le directeur-général de l'ONA est tenu de remettre un rapport annuel au ministre compétent[105]. Son rapport renferme une évaluation du

---

[100] Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), à la p. 52.

[101] Inspector-General of Intelligence and Security, « Accountability Regime », http://www.igis.gov.au/account.html; Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), à la p. 52.

[102] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, par. 54(1).

[103] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, par. 65(1).

[104] *Office of National Assessments Act 1977*, al. 5(1)(d).

[105] *Office of National Assessments Act 1977*, art. 19.

rendement des organismes de collecte et d'évaluation ainsi que des conclusions d'ordre général sur la pertinence de leurs activités[106].

Les comités parlementaires mixtes

Le comité parlementaire mixte (Parliamentary Joint Committee) sur l'ASIO, l'ASIS et la DSD est composé de sept membres, soit trois sénateurs et quatre membres de la chambre des représentants, dont la majorité sont membres du parti gouvernemental[107]. La composition du comité doit refléter la représentation des divers partis au Parlement[108]. Le comité a pour mandat « d'examiner » la gestion exercée par les organismes et les dépenses que ceux-ci ont engagées, y compris leurs états financiers annuels, « d'examiner » toute autre question dont il est saisi par le ministre compétent ou aux termes d'une résolution de l'une ou l'autre chambre, et de faire part de ses préoccupations et recommandations à chacune des chambres de même qu'au ministre compétent[109]. Le comité est également chargé « d'examiner » l'application, l'efficacité et les effets de certaines modifications législatives apportées par suite des événements du 11 septembre 2001 et de produire à cet égard des rapports aux dates fixées[110]. Le comité peut également demander au ministre compétent de le saisir d'une question particulière concernant un organisme, mais il ne peut procéder à un examen de son propre chef[111].

La *Intelligence Services Act* prévoit expressément que le comité ne peut examiner ce qui suit : les priorités des organismes en matière de collecte de renseignements; leurs sources d'information et méthodes opérationnelles; les activités particulières entreprises ou projetées; les renseignements fournis par un gouvernement étranger (sauf si ce gouvernement consent à leur communication); tout aspect de leurs activités qui n'a

---

[106] Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Government Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), à la p. 56 (où l'auteur fait remarquer que les modalités du rôle de coordination de l'ONA ne sont pas claires).
[107] *Intelligence Services Act 2001*, art. 28.
[108] *Intelligence Services Act 2001*, annexe 1, art. 14.
[109] *Intelligence Services Act 2001*, al. 29(1)(a), (b) et (c).
[110] *Intelligence Services Act 2001*, al. 29(1)(ba) et (bb).
[111] *Intelligence Services Act 2001*, par. 29(2).

aucune incidence sur un ressortissant australien; leurs règles visant à protéger la vie privée des Australiens; ou les plaintes individuelles[112].

Le comité peut exiger que les chefs des trois organismes et l'inspecteur général du service de renseignement et de sécurité l'informent, mais il ne peut exiger qu'ils lui communiquent des renseignements qui, sur le plan opérationnel, sont de nature délicate ou qui « ont ou pourraient avoir une incidence sur la sécurité nationale de l'Australie ou sur la conduite des relations étrangères du pays »[113]. Le comité peut exiger qu'une personne, y compris un chef d'organisme, comparaisse devant lui ou produise des documents, s'il a des « motifs raisonnables » de croire que cette personne est en mesure de lui fournir un témoignage ou des documents pertinents[114]. Cette règle exclut toutefois l'inspecteur général du renseignement et de la sécurité ou les membres de son personnel, le personnel ou les agents des services de renseignement[115]. Le ministre responsable d'un organisme peut, afin de protéger des renseignements de nature délicate sur le plan opérationnel, délivrer un certificat enjoignant à une personne de ne témoigner ou fournir des documents[116]. Le comité peut recueillir des témoignages sous serment et publier ou divulguer tout témoignage ou document, sauf si l'examen a été effectué à huis clos ou si la communication de tels renseignements est interdite[117]. Le comité est tenu de déposer un rapport annuel sur ses activités devant le Parlement[118].

Inspecteur général du renseignement et de la sécurité

L'inspecteur général du renseignement et de la sécurité (*Inspector-General of Intelligence and Security* [IGIS]) .est nommé par le Gouverneur général sur

---

[112] *Intelligence Services Act 2001*, par. 29(3).
[113] *Intelligence Services Act 2001*, art. 30; annexe 1, art. 1. L'expression « renseignements qui, sur le plan opérationnel, sont de nature délicate » vise les renseignements sur les sources d'information ou les autres formes d'aide opérationnelle, sur les méthodes opérationnelles ou sur des activités particulières, ou les renseignements fournis par un gouvernement étranger ou par un organisme d'un gouvernement étranger sans le consentement de ce dernier : *Intelligence Services Act 2001*, annexe 1, art. 1A.
[114] *Intelligence Services Act 2001*, annexe 1, art. 2 et 3.
[115] *Intelligence Services Act 2001*, annexe 1, par. 2(4).
[116] *Intelligence Services Act 2001*, annexe 1, art. 4.
[117] *Intelligence Services Act 2001*, annexe 1, art. 6.
[118] *Intelligence Services Act 2001*, art. 31.

recommandation du Premier ministre, après consultation avec le chef de l'opposition[119]. L'inspecteur général a compétence sur l'ASIO, l'ASIS et la DSD et, dans une moindre mesure, la DIO et l'ONA. Bien qu'aucune loi ne confère de pouvoirs à l'inspecteur général en ce qui a trait à la DIGO, le directeur de cet organisme a reconnu que l'inspecteur général devrait surveiller les activités de la DIGO comme si la loi sur l'IGIS avait déjà été modifiée en ce sens[120].

Les pouvoirs de l'inspecteur général varient selon les services de renseignement, et comprennent le pouvoir de traiter des plaintes et de procéder à des enquêtes et à des inspections[121].

L'inspecteur général peut procéder à des inspections en vue de réaliser les objectifs de la loi sur l'IGIS[122] : assurer le respect de la loi, la pertinence des activités des organismes, l'efficacité .et la pertinence des procédures visant à assurer la légalité ou la pertinence et du respect des droits de la personne, et « certains autres aspects » des activités et procédures des organismes et « certaines directives données à l'ASIO par le procureur général ».[123] L'inspecteur général remet un rapport d'inspection au ministre de qui relève le chef de l'organisme en cause.[124]

L'étendue des pouvoirs d'enquête de l'inspecteur général varie selon les organismes. En ce qui a trait à l'ASIO, l'inspecteur général peut :

---

[119] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, art. 6.
[120] Inspector-General of Intelligence and Security, *Annual Report 2003-2003* (Commonwealth of Australia, 2003), http://www.igis.gov.au/fs_annual.html, à la p. 40. Voir également la recommandation formulée à cet égard dans Australian Government Inquiry into Australian Intelligence Agencies, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, rapport de Philip Flood (Commonwealth of Australia, juillet 2004), à la p. 59.
[121] Pour plus de précisions, voir la *Intelligence Services Act 2001*, art. 8.
[122] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, art. 9A.
[123] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, art. 4. Par exemple, en ce qui concerne l'ASIO, l'inspecteur général a, en 2002-2003, examiné les activités nécessitant un mandat, les registres des activités exercées en vertu de pouvoirs d'enquête, examiné l'accès aux renseignements du *Australian Transaction Reports and Analysis Centre* et du *Australian Taxation Office* ainsi que leur utilisation, la communication de renseignements aux organismes d'application de la loi et la communication avec ceux-ci, l'emploi formel de documents établissant une fausse identité; il a aussi veillé au respect de la *Archives Act* : Inspector-General of Intelligence and Security, *Annual Report 2002-2003* (Commonwealth of Australia, 2003), http://www.igis.gov.au/fs_annual.html, à la p. 17.
[124] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, art. 25A.

- à la demande du ministre, en réponse à une plainte ou encore de son propre chef, enquêter sur toute question ayant trait au respect de la loi, à la pertinence et l'efficacité des procédures visant à assurer la légalité ou la pertinence, le respect des lignes directrices ou directives ministérielles et la conformité des actes ou pratiques avec les droits de la personne;
- de son propre chef ou à la demande du ministre, examiner la procédure de règlement des griefs des employés de l'ASIO;
- à la demande du ministre uniquement, déterminer si des mesures devraient être prises en vue de protéger les droits d'un citoyen australien ou d'un résident permanent de l'Australie lorsqu'un rapport de l'ASIO transmis à un organisme du Commonwealth peut entraîner un résultat préjudiciable aux intérêts de cette personne et que le tribunal d'appels en matière de sécurité ne peut être saisi d'une demande d'examen; il peut en particulier déterminer si la personne devrait être informée de l'existence du rapport et avoir la possibilité de formuler des observations à l'égard du rapport;
- lorsque le ministre a donné des directives à l'ASIO à l'égard d'une question particulière, déterminer si la collecte ou la communication de renseignements sur une personne en particulier est justifiée compte tenu de sa pertinence envers la sécurité[125].

L'inspecteur général possède des pouvoirs d'enquête semblables, quoique plus restreints, à l'égard de l'ASIS et de la DSD, en ce sens que seules les plaintes déposées par un citoyen australien ou un résident permanent peuvent faire l'objet d'une enquête, que seul le ministre peut lancer une enquête sur l'efficacité et l'opportunité des procédures visant à assurer la légalité ou la pertinence, et qu'aucune disposition ne prévoit le pouvoir de l'inspecteur général d'examiner les mesures prises en vue de protéger les droits de citoyens ou de résidents permanents en particulier ni de déterminer si la collecte ou la communication de renseignements sur ceux-ci est justifiée[126].

---

[125] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, par. 8(1).
[126] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, par. 8(2) et (4).

Pour ce qui est de l'ONA et de la DIO, l'inspecteur général peut, de son propre chef, s'assurer de la conformité de leurs actes ou pratiques avec les droits de la personne .afin de régler des griefs de la part des employés, mais il faut la demande préalable du ministre pour examiner le respect de la loi, la pertinence des activités, et l'efficacité et l'opportunité des methods.[127]. Dans tous les cas, l'inspecteur général doit obtenir l'autorisation du ministre avant d'enquêter sur des événements survenus à l'extérieur de l'Australie[128].

L'inspecteur général peut exiger que des personnes comparaissent devant lui, et les interroger sous serment, et il peut exiger la production de documents[129]. Une personne ne peut refuser de donner des renseignements ou de produire des documents au motif que cela l'incriminerait ou serait contraire à l'intérêt public, ou qu'elle divulguerait ainsi un avis juridique donné à un ministre, à un organisme ou à une autre autorité[130]. L'inspecteur général peut également pénétrer dans les locaux d'un organisme après en avoir informé le dirigeant, y examiner des documents se rapportant à la sécurité nationale et en prendre possession temporairement[131]. Il peut par ailleurs être présent lors de l'interrogatoire ou de la mise sous garde d'une personne aux termes de l'*ASIO Act*, et indiquer à l'autorité devant laquelle l'interrogatoire a lieu qu'il se peut qu'un acte illégal ou irrégulier ait été posé, auquel cas l'autorité peut reporter l'interrogatoire jusqu'à ce qu'elle soit convaincue que la question a été examinée[132]. Une fois une enquête terminée, l'inspecteur général établit un rapport faisant état de ses conclusions et recommandations; il peut notamment recommander le versement d'une indemnité à un particulier[133]. Ses recommandations ne lient pas l'organisme visé, quoique celui-ci doive indiquer toute mesure qu'il entend prendre en réponse aux recommandations formulées dans le rapport. Si l'organisme ne prend pas les mesures qui s'imposent, l'inspecteur général peut discuter de la question avec le ministre et rédiger un rapport à l'intention du Premier ministre[134].

---

[127] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, par. 8(3).
[128] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, al. 8(8)(a).
[129] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, art. 18.
[130] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, par. 18(6).
[131] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, par. 19(1) et art. 20.
[132] *Australian Security Intelligence Organisation Act 1979*, art. 34HAB et 34HA.
[133] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, par. 22(1) et (2).
[134] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, art. 24.

L'inspecteur général est tenu de remettre au Premier ministre, chaque année, un rapport dans lequel il présente notamment ses observations au sujet de toute enquête portant sur la collecte ou la communication de renseignements sur un particulier par l'ASIO, de toute inspection qu'il a effectuée et du respect, par l'ASIS et la DSD, des règles sur la communication et la conservation de renseignements[135].

Il semble que l'ombudsman du Commonwealth (décrit ci-devant) a aussi compétence sur un certain nombre de services de renseignement australiens (ASIS, ONA, DIGO, DIO et DSD), mais non sur l'ASIO[136]. Dans la pratique, toutefois, les plaintes formulées par des particuliers contre ces organismes ont été transmises à l'inspecteur général[137].

II. BELGIQUE

a. Introduction

La Belgique est une monarchie constitutionnelle qui a instauré un régime parlementaire. Le pouvoir y est divisé en trois branches : le législatif, l'exécutif et le judiciaire. Le pouvoir législatif est exercé par le Parlement, qui est composé de deux chambres, la Chambre des Représentants et le Sénat. Le pouvoir exécutif est officiellement exercé par le Roi et ses ministres, mais c'est le Premier ministre et son cabinet qui l'exercent de fait; c'est à eux qu'il incombe de signer les lois adoptées par le Parlement, de manière à ce qu'elles puissent entrer en vigueur[138].

---

[135] *Inspector-General of Intelligence and Security Act 1986*, par. 35(1), (2) et (2B).

[136] *Ombudsman Regulations 1977*, Regulation 4, Schedule 1. Toutefois, la personne qui est détenue par l'AFP pour le compte de l'ASIO peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman.

[137] Australian Law Reform Commission, « Keeping Secrets: The Protection of Classified and Security Sensitive Information », ALRC 98, http://www.austlii.edu.au/au/other/alrc/publications/reports/98/Ch_02.html.

[138] Pour obtenir un résumé, consulter : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=navigationBanner.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=indexPage&navId=2682.

La Belgique est aussi un État fédéral. Les compétences législatives sont partagées entre le gouvernement fédéral, dix provinces, trois régions et trois communautés linguistiques[139]. C'est le gouvernement fédéral qui peut légiférer dans les domaines des affaires étrangères, de la défense nationale et de la justice[140]. Cette compétence s'étend à la réglementation des organismes d'application de la loi et des services du renseignement de sécurité. En ce qui a trait aux questions concernant la sécurité interne et le maintien de l'ordre, les provinces ont également certaines compétences législatives[141].

Le Parlement belge a récemment adopté une loi créant des infractions de terrorisme[142], notamment des infractions de financement du terrorisme[143], de même qu'une loi accordant des pouvoirs d'enquête accrus aux services de police et de renseignement[144].

Le système belge d'application de la loi comporte parmi ses caractéristiques particulières un organisme d'examen des activités des services de police, le Comité P, dont la compétence s'étend à tous les services de police de la Belgique, au niveau local ou fédéral. Il a pour mandat à la fois d'examiner si les services de police respectent la loi et les droits des particuliers ainsi que l'efficacité des services de police. Les rapports du Comité P traitent d'un vaste éventail de questions, notamment les plaintes formulées par le public, l'examen des mandats, les enquêtes sur les allégations de discrimination,

---

[139] Pour de plus amples renseignements, voir le portail du gouvernement belge : http://www.belgium.be/eportal.

[140] Pour obtenir un résumé, consulter : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=navigationBanner.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=indexPage&navId=2679.

[141] Pour obtenir un résumé, consulter : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=navigationBanner.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=indexPage&navId=2696.

[142] Voir le document parlementaire 51K0258 (http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&rightmenu=right&cfm=flwb.cfm?lang=F&legislat=51&dossierID=0258). Cette loi a été adoptée par suite de la décision-cadre du Conseil européen pour la répression du terrorisme (13 juin 2002) (2002/475/JAI) (http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_164/l_16420020622en00030007.pdf).

[143] Voir le document parlementaire 51K0383 (http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&rightmenu=right&cfm=flwb.cfm?lang=F&legislat=51&dossierID=0383). Cette loi a été adoptée par suite de la directive du Conseil européen pour lutter contre le financement du terrorisme (4 décembre 2001) (2001/97/CE).

[144] Voir Réseau E.U. d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (CFR-CDF), « L'équilibre entre liberté et sécurité dans les réponses de l'Union européenne et de ses États membres à la menace terroriste » (http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/doc/obs_thematique_fr.pdf).

l'examen de l'efficacité des mesures prises par les services de police dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et les pratiques de communication de renseignements.

b. Application de la loi et renseignement

En Belgique, l'application de la loi est de manière générale assurée par la Police fédérale et par un certain nombre de forces de police locales, à savoir les brigades de gendarmerie et les corps de police communale[145].

La Police fédérale est chargée des enquêtes touchant plus d'une zone de police locale; elle est aussi tenue d'aider les forces de police locales. Elle compte cinq directions générales, dont la Police judiciaire, qui mène des enquêtes criminelles relativement à des activités précises, notamment le trafic de drogue et la criminalité organisée. La Police fédérale compte aussi des groupes « spéciaux » pour traiter de certains types d'activités et techniques d'enquête, et des directions responsables de la coopération policière internationale et des contacts avec la police locale[146].

Il existe au sein de la Police judiciaire un service central de lutte contre le terrorisme, appelé « programme Terro ». Ce programme offre coordination, appui et expertise aux services de terrain ainsi qu'aux autorités intérieures et internationales engagées dans la lutte contre le terrorisme[147]. Ceci comporte la coordination de l'interaction entre les services de police et les services de renseignement. Certaines forces de police locales disposent également de divisions antiterroristes. La plus importante est la division antiterroriste du service de police de Bruxelles, connue sous le nom de DR3. La DR3 est composée de six groupes opérationnels d'enquêteurs; c'est elle qui effectue la plupart des

---

[145] Pour obtenir un résumé, voir : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=searchResults.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=indexPage&navId=1301.

[146] Tous les renseignements figurant dans ce paragraphe sont tirés du site suivant : http://www.polfed.be . Voir également la principale loi régissant les activités des services de police belges : *Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, Loi du 7 décembre 1998, dossier n° 1998-12-07/31, à http://just.fgov.be/index_fr.htm.

[147] Voir le communiqué de presse de la Chancellerie du Premier Ministre – Conseil des Ministres, daté du 30 mars 2004 : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=searchResults.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=contentPage&docId=33881.

enquêtes en matière de lutte contre le terrorisme en Belgique[148]. Récemment, les effectifs de ces divisions antiterroristes ont été augmentés[149].

En 1984, la Belgique a constitué le Groupe interforce antiterroriste (GIA), qui est composé de représentants des services de police et du renseignement et qui coordonne l'échange d'information entre ces services. Le GIA est un « centre de crise » qui procède à une analyse commune des menaces et qui coordonne l'ensemble des mesures à prendre en conséquence[150].

La Belgique compte deux services de renseignement, tous deux créés par une loi : la Sûreté de l'État ou « *Staats Veiligheid* » (la « SÉ ») et le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées ou « *Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid* » (le « SGR »)[151].

Aux termes de la loi portant création de ces deux organismes, ils veillent au respect et contribuent à la protection des droits et libertés individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société[152].

La SÉ a pour mission « de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sûreté intérieure de l'État et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'État et les relations

---

[148] Voir le communiqué de presse de la Chancellerie du Premier Ministre – Conseil des Ministres, daté du 30 mars 2004 : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=searchResults.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=contentPage&docId=33881.

[149] Voir le communiqué de presse de la Chancellerie du Premier Ministre – Conseil des Ministres, daté du 30 mars 2004 : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=searchResults.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=contentPage&docId=33881.

[150] Voir le texte du discours du Premier ministre Guy Verhofstadt, Réunion du comité du 18 mars 2004, débat sur la lutte contre le terrorisme : http://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/51/ic202.pdf , à la p.. 6. Voir également : http://www.belgium.be/eportal/application?languageParameter=fr&pageid=contentPage&docId=7849.

[151] Voir la *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, Loi du 30 novembre 1998, dossier n° 1998-11-30/32, à http://just.fgov.be/index_fr.htm. Voir également : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=searchResults.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=contentPage&docId=7849.

[152] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 2.

internationales, le potentiel scientifique ou économique » ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Comité ministériel[153]. Ces menaces, notamment le terrorisme et l'extrémisme, sont définies dans la loi[154].

Le SGR a pour mission « de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer l'intégrité du territoire national, les plans de défense militaires, l'accomplissement des missions des forces armées ou la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou tout autre intérêt fondamental du pays » défini par le Comité ministériel[155]. Le SGR est également chargé « de veiller au maintien de la sécurité militaire du personnel relevant du Ministre de la Défense nationale, et des installations militaires, armes, munitions [et] équipements » et « de protéger le secret [...] qui s'attache aux installations militaires »[156].

La loi régissant les activités de la SÉ et du SGR exige également que les fonctionnaires et les agents des services publics, ainsi que les autorités judiciaires, communiquent des renseignements à ces organismes dans certaines circonstances[157].

c. Examen, surveillance et responsabilité

Application de la loi

Les activités des services de police belges – autant les corps de police locaux que la Police fédérale – sont régies par la loi[158]. Ces services relèvent des ministres de la Justice et de l'Intérieur, qui sont chargés de coordonner la politique générale en matière de police ainsi que la gestion des services de police. Ces ministres doivent veiller à ce que les services de police fonctionnent efficacement et ils doivent déposer devant le Parlement, chaque année, un plan national de sécurité[159].

---

[153] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 7. Le comité ministériel sera examiné plus à fond ci-après, dans la section « Examen, surveillance et responsabilisation ».
[154] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 8.
[155] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art 11. Le comité ministériel sera examiné plus à fond ci-après, dans la section « Examen, surveillance et responsabilité ».
[156] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 11, par. 2 et 3.
[157] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 14.
[158] *Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, Loi du 7 décembre 1998, dossier n° 1998-12-07/31.
[159] *Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, art. 4.

Le Conseil fédéral de police donne des avis aux ministres de la Justice et de l'Intérieur et il est chargé de l'évaluation globale du fonctionnement et de l'organisation des services de police. Le conseil formule essentiellement ses avis dans un rapport annuel établi par l'inspection générale des services de police. Il donne également des avis sur le plan national de sécurité et évalue régulièrement son exécution par la police. Le conseil est composé d'un représentant de chacun des deux ministères ainsi que des représentants du procureur général, d'un juge d'instruction, d'un chef de corps de la police locale et d'autres représentants locaux. Les avis du conseil sur le plan national de sécurité doivent être déposés au Parlement[160].

La loi prévoit également la création d'un conseil consultatif des bourgmestres, qui a le droit d'examiner tout projet de règlement concernant la police locale et de donner son avis à cet égard. La loi indique que l'organe exécutif doit veiller « au caractère représentatif du conseil consultatif eu égard aux types de zone de police »[161]. Les zones de police sont à leur tour gérées par diverses autorités locales[162].

Comité P

L'examen des activités des services de police belges, y compris tout organisme ou particulier agissant en qualité d'agent de police, est confié à un organisme appelé le Comité permanent de contrôle des services de police (le « Comité P »)[163]. Le Comité P a pour mandat général d'exercer un contrôle sur la protection des droits des particuliers ainsi que d'assurer la coordination et l'efficacité des services de police[164]. Il a compétence sur tous les services de police belges : la police locale, la Police fédérale et les services relevant d'autorités publiques dont les membres agissent en qualité d'agent de police[165]. Le Comité P enquête « sur les activités et les méthodes des services de police, sur leurs règlements et directives internes, ainsi que sur tous les documents réglant

---

[160] *Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, art. 6 et 7.
[161] *Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, art. 8.
[162] *Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, art. 9 et ss.
[163] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, Loi du 18 juillet 1991, dossier n° 1991-07-18/53.
[164] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 1.
[165] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 3 et 9.

le comportement des membres des services de police »[166]. Depuis 1999, il est également chargé d'enquêter « sur les activités et les méthodes de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale »[167], l'inspection générale exerçant un contrôle sur le fonctionnement des services de police pour le compte du Conseil fédéral de police, dont il a déjà été question ci-devant.

Le Comité P lance une enquête sur les services de police soit de son propre chef, soit à l'instigation de son Service d'enquêtes[168], ou lorsqu'il reçoit une plainte, ou encore à la demande de l'une des chambres du Parlement, d'un ministre compétent aux termes de la loi ou d'autres autorités compétentes telles que les procureurs et les forces de police locales[169]. Le Comité P établit des rapports d'enquête, avec des conclusions et des recommandations, qui sont généralement déposés devant le Parlement[170].

Le rapport annuel 2003 du Comité P faisait état d'enquêtes portant sur des questions aussi diverses que : allégations de vol de biens personnels commis par des agents de police; état des cellules et qualité de la nourriture servie par les policiers aux détenus; allégations de racisme et de discrimination; bien-fondé des mandats; efficacité des méthodes employées par la police fédérale dans la lutte contre le terrorisme; pertinence et efficacité de l'intégration des services de police avec les autres services belges et avec les services internationaux; et efficacité des processus d'échange d'information entre les services de police[171].

Le Comité P est composé de cinq personnes nommées par la Chambre des Représentants. Leur mandat est de cinq ans. Seules peuvent être nommés membres du comité les

---

[166] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 9.
[167] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 14bis.
[168] La loi habilitante prévoit expressément la création d'un service d'enquêtes au sein du comité P. Ce service a le pouvoir de lancer des enquêtes de son propre chef ou à la demande du Comité P. Voir la *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 1, 15 et 16.
[169] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 8.
[170] Cette structure de présentation de l'information comporte des variantes, en particulier dans le cas des enquêtes instituées à la demande d'un ministre. Voir les art. 9 et ss. Voir également le rapport annuel 2003 du Comité P, , à la p. 8 : http://www.comitep.be/2003/Fr/RA_2003.pdf. En ce qui concerne le traitement des plaintes, le Comité P peut notamment ne pas donner suite à une plainte, lancer une enquête ou déférer la question au service de police compétent ou à l'inspection générale susmentionnée. Voir les art. 10 et ss.
[171] Comité P, Rapport annuel 2003, http://www.comitep.be/2003/Fr/RA_2003.pdf.

personnes qui possèdent « une expérience pertinente d'au moins sept ans dans le domaine du droit pénal ou de la criminologie, du droit public, ou de techniques de gestion, acquise dans des fonctions proches du fonctionnement, des activités et de l'organisation des services de police ou des services de renseignement et de sécurité » et qui ont exercé « des fonctions à un niveau de responsabilité élevé ». Le président du comité doit être un juge. Tous les membres doivent par ailleurs détenir une habilitation de sécurité du niveau « très secret »[172].

La loi exige que le Comité P partage ses renseignements avec le Comité R (l'organisme qui exerce un contrôle sur les activités des services de renseignement belges) et qu'il tienne régulièrement des réunions avec ce comité[173]. La loi exige également que le comité P « se concerte avec l'inspection générale en vue d'assurer ses missions légales de contrôle des services de police »[174].

Les services de police de la Belgique sont en outre soumis à un contrôle judiciaire, en ce sens que leurs activités d'enquête sont examinées par les tribunaux dans le cadre des demandes de mandats, des poursuites, etc.

Services de renseignement

Les deux services de renseignement de la Belgique sont constitués par une loi[175]. Cette loi fixe leurs responsabilités et établit un certain nombre de règles à l'égard de leurs activités, notamment sur la collecte, la conservation et le partage de renseignements[176].

La SÉ relève du ministre de la Justice. Cependant, le ministre de l'Intérieur peut requérir les services de la SÉ pour l'exécution de certaines missions, et il doit approuver, dans une certaine mesure, les règlements relatifs à l'organisation de la SÉ[177]. Le SGR relève pour

---

[172] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 4.
[173] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 52 et ss.
[174] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 14bis.
[175] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, Loi du 30 novembre 1998, dossier n° 1998-11-30/32.
[176] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 12 et 43.
[177] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 5 et 6.

sa part du ministre de la Défense nationale[178]. Les politiques et les priorités opérationnelles en matière de renseignement sont établies par un comité ministériel présidé par le Premier ministre[179]. Ce comité adresse par ailleurs des directives aux services de renseignement, auxquelles ces derniers doivent obtempérer[180].

Un deuxième comité joue le rôle d'« intermédiaire » entre le comité ministériel et les services de renseignement et de police, à savoir le Collège du renseignement et de la sécurité. Cet organisme est notamment composé des dirigeants des services de renseignement et des services de police, ainsi que de représentants du Premier ministre. Il veille à ce que ces services exécutent les politiques adoptées par le comité ministériel, fait la synthèse des analyses en matière de renseignement réalisées par les divers services et en fait rapport au comité ministériel, et attire l'attention de ce dernier sur d'éventuelles nouvelles priorités ou menaces[181].

Comité R

L'examen des activités des services de renseignement de la Belgique est confié au Comité permanent de contrôle des services de renseignement (le « Comité R »)[182]. Le mandat général du Comité R est semblable à celui du Comité permanent : il est chargé de veiller à ce que les services de renseignement respectent les droits des particuliers et

---

[178] *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, art. 10.

[179] Voir le site Web suivant : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=searchResults.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=contentPage&docId=7849. Voir également l'*Arrêté royal portant création d'un Comité ministériel du renseignement et de la sécurité*, daté du 21 juin 1996 : http://just.fgov.be/index_fr.htm, dossier n° 1996-06-21/35, qui a créé ce comité. La loi ne permet pas de savoir si les politiques en matière de renseignement établies par le comité visent les activités de collecte de renseignements des services de police, même si le fait que le *Collège* (qui agit comme intermédiaire comme on le verra au paragraphe suivant) soit composé de représentants des services de police donne à penser que les activités des services de police en matière de renseignement sont effectivement visées par les politiques du comitéen matière de renseignement.

[180] Voir *Loi organique des services de renseignement et de sécurité*, Loi du 30 novembre 1998, art. 4 et 10.

[181] Voir : http://www.belgium.be/eportal/application?origin=searchResults.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=contentPage&docId=7849. Voir également l'*Arrêté royal portant création du Collège du renseignement et de la sécurité*, daté du 21 juin 1996 : http://just.fgov.be/index_fr.htm, dossier n° 1996-06-21/36, ainsi que les modifications du 18 décembre 1997, dossier n° 1997-12-18/45, et du 13 juin 2001, dossier n° 2001-06-13/30.

[182] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, Loi du 18 juillet 1991, dossier n° 1991-07-18/53. Voir également http://www.comiteri.be.

d'examiner leurs coordination et efficacité[183]. Il a compétence sur les deux principaux services de collecte de renseignements de la Belgique, la SÉ et le SGR, ainsi que sur tout organisme public ayant pour mandat la collecte et l'analyse de renseignements en matière de sécurité[184]. Il « enquête sur les activités et les méthodes des services de renseignement, sur leurs règlements et directives internes, ainsi que sur tous les documents réglant le comportement des membres des services de renseignement »[185].

Le Comité peut lancer une enquête soit de son propre chef, soit à l'instigation de son Service d'enquêtes[186], ou lorsqu'il reçoit une plainte, ou encore à la demande de l'une des chambres du Parlement ou d'un ministre désigné dans la loi[187]. Le Comité R établit des rapports d'enquête, avec des conclusions et des recommandations, qui sont généralement déposés devant le Parlement[188].

Le rapport annuel 2003 du Comité R comportait des conclusions et des recommandations sur toute une série de sujets, tels que le rôle des services de renseignement dans la « protection du potentiel scientifique et économique », le comportement des agents de la SÉ et du SGR au cours de certaines enquêtes, les plaintes formulées par le grand public, l'efficacité de la section « protection » de la SÉ et les pratiques d'échange de renseignements appliquées par la SÉ et le SGR[189].

Le Comité R est composé de trois personnes nommées par le Sénat. Leur mandat est de cinq ans. Seules peuvent être nommés membres du comité les personnes qui possèdent « une expérience pertinente d'au moins sept ans dans le domaine du droit pénal ou de la criminologie, du droit public, ou de techniques de gestion, acquise dans des fonctions proches du fonctionnement, des activités et de l'organisation des services de police ou

---

[183] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 1.
[184] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 3 et 33.
[185] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 32.
[186] Tout comme dans le cas du Comité P, la loi prévoit expressément la création d'un service d'enquêtes au sein du Comité R et lui donne le pouvoir de lancer des enquêtes de son propre chef ou à la demande du Comité. Voir la *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 1, 39 et 40.
[187] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 33 et ss.
[188] Cette structure de présentation de l'information comporte plusieurs variantes, en particulier lorsque l'enquête est instituée à la demande d'un ministre. Voir les art. 33 et ss.
[189] *Comité R, Rapport d'activités 2003*, http://www.comiteri.be/index_fr.html.

des services de renseignement et de sécurité » et qui ont exercé « des fonctions à un niveau de responsabilité élevé ». Le président du comité doit être un juge. Tous les membres doivent par ailleurs détenir une habilitation de sécurité du niveau « très secret »[190].

Comme nous l'avons déjà indiqué ci-dessus, la Loi exige que le Comité R partage des renseignements avec le Comité P et qu'il tienne régulièrement des réunions avec ce dernier[191].

III. ALLEMAGNE

a. Introduction

L'Allemagne est une République fédérale où la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral (le « *Bund* ») et les États (les seize « *Länder* ») a aidé à former le cadre institutionnel des services de police et du renseignement de sécurité. Ce cadre a toujours fait une distinction entre les activités de police et les activités de renseignement, la majeure partie des services de police étant confiés aux États. Les caractéristiques intéressantes du cadre allemand semblent inclure la participation du bureau du procureur public dans la gestion des enquêtes policières et celle des États dans la collecte de renseignements, ainsi que l'absence d'un organisme indépendant pour traiter les plaintes portées contre les services de police.

Les modifications législatives apportées depuis septembre 2001, appelées le « premier ensemble de mesures de sécurité » et « le second ensemble de mesures de sécurité », ont modifié des aspects tant des services de police que de renseignement[192]. Le premier

---

[190] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 28 et ss.
[191] *Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements*, art. 52 et ss.
[192] Voir : Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004), 5 German L.J., à la p. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 435; Erik van de Linde, Kevin O'Brien, Gustav Lindstrom et autres, « Quick Scan of Post 9/11 National Counter-Terrorism Policymaking and Implementation in Selected European Countries », Projet de recherche pour le compte du ministère de la Justice des Pays-Bas (Leiden : Rand Europe, mai 2002), Rand Europe, http://www.rand.org/randeurope/review/1.4-obrien.html, aux p. 61 à 75; ministère des Affaires extérieures de l'Allemagne, Rapport au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1373 (2001) concernant le

ensemble de mesures de sécurité a modifié le droit substantif pour cibler les organismes extrémistes et terroristes. Le second ensemble de mesures de sécurité a modifié les règlements pris en vertu de dix-sept lois et de cinq décrets-lois, ainsi que les limites à l'intérieur desquelles évoluent tant les services de police que les organismes de renseignement[193]. Il a élargi la portée de l'action des autorités fédérales de sécurité et de police [194], et augmenté le partage de renseignements entre les organismes. Le financement consacré à la sécurité nationale et au contre-terrorisme a également été accru[195].

Cette section du document contient un aperçu préliminaire du cadre institutionnel créé en Allemagne pour les services de police et de renseignement, y compris les mécanismes de contrôle et d'examen[196].

b. Application de la loi et renseignement

Cadre constitutionnel de l'application de la loi

La constitution allemande, la Loi fondamentale (la « *Grundgesetz* »), répartit le pouvoir législatif entre le gouvernement fédéral et les États[197]. Les États ont le pouvoir d'adopter des lois concernant le droit criminel et les services de police en général[198]. Toutefois, le gouvernement fédéral a le pouvoir exclusif de légiférer dans certains domaines importants de sécurité nationale, à savoir la coopération entre la Fédération et les États :

Contre-Terrorisme, http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/vn/ctc_bericht.pdf; Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm.

[193] Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004), 5 German L.J. , à la p. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 441. Le second ensemble de mesures de sécurité est entré en vigueur le 1er janvier 2002.

[194] Voir, par exemple : *Terrorismusbekämpfungsgesetz* (*Loi anti-terrorisme*), art. 1 et 6.

[195] Erik van de Linde, Kevin O'Brien, Gustav Lindstrom et autres, « Quick Scan of Post 9/11 National Counter-Terrorism Policymaking and Implementation in Selected European Countries », Projet de recherche pour le compte du ministère de la Justice des Pays-Bas (Leiden : Rand Europe, mai 2002), Rand Europe, http://www.rand.org/randeurope/review/1.4-obrien.html, aux p. 64 et 65.

[196] La recherché a été effectuée uniquement à partir de sources traduites.

[197] Voir : *Grundgesetz* (la Loi fondamentale), la constitution de la République fédérale d'Allemagne (23 mai 1949), ed. Axel Tschentscher (Wuerzburg : Jurisprudentia Verlag Wuerzburg, 2002), http://www.jura.uni-sb.de/BIJUS/grundgesetz/ [dernière mise à jour, 18 juillet 2003].

[198] Loi fondamentale, art. 74, par. 72(1) et (2).

en matière de police criminelle; pour protéger l'ordre constitutionnel; pour protéger contre des activités en Allemagne qui, par l'emploi de la force ou des préparatifs en ce sens, mettent en danger les intérêts extérieurs de l'Allemagne; pour la création d'un office fédéral de police criminelle; et pour la répression internationale de la criminalité[199]. Il y a aussi des dispositions qui prévoient .« l'administration directe par le gouvernement fédéral » du Corps fédéral de protection des frontières, ainsi que des « autorités centrales en matière de renseignements généraux, de police criminelle et de collecte de documents » [...].[200]

Les corps de police des États

L'organisation interne des services de police varie d'un État à l'autre, mais il semble que toutes les polices des États soient divisées entre un service en uniforme, appelé la police de protection (« *Schutzpolizei* »), et la police criminelle (« *Kriminalpolizei* »), qui mène les enquêtes criminelles[201].

Les pouvoirs des services de police, tant de la Fédération que des États, sont régis par une loi fédérale, le *Code de procédure criminelle* (le « CPC »)[202]. Bien que les services de police aient le devoir d'intervenir sur réception d'informations au sujet d'une infraction potentiellement criminelle, le bureau du procureur public est aussi tenu d'enquêter sur les faits dès qu'il est mis au courant d'une infraction potentiellement criminelle afin de décider si des accusations doivent être portées[203]. Il a le droit d'enquêter lui-même ou par l'intermédiaire des services de police[204]. Les services de police sont tenus de donner suite

---

[199] Loi fondamentale, par. 73(10).
[200] Loi fondamentale, par. 87(1).
[201] Piotr Bysina, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Legislation Online, « Police : Germany », http://www.legislationonline.org/index.php?topic=11&PHPSESSID=95ae8830ff1bcb7a5ff0.
[202] *Strafprozessordnung* (*Code de Procédure criminelle*) (CPC).
[203] CPC, par. 160(1), cité dans Eberhard Siegismund, « The Competence of the Police in Investigation Proceedings », communications des spécialistes invités, 120e séminaire international avancé, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, http://unafei.or.jp/pdf/no60/ch02.pdf, à la p. 35.
[204] CPC, par. 161(1), cité dans Eberhard Siegismund, « The Competence of the Police in Investigation Proceedings », communications des spécialistes invités, 120e séminaire international avancé, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, http://unafei.or.jp/pdf/no60/ch02.pdf, à la p. 35.

+à une demande d'enquête de la part du bureau du procureur public[205]. Ils ont également l'obligation de transmettre leurs dossiers d'enquête au bureau du procureur sans tarder[206]. La cour administrative fédérale a résumé la responsabilité ultime du bureau du procureur public en ce qui concerne la gestion des enquêtes policières en disant que « les enquêtes menées en vue d'instituer des poursuites en cas d'actes criminels font partie d'un tout; le processus d'enquête ne se partage pas entre un processus suivi par les services de police et un processus suivi par le bureau du procureur de la poursuite »[207].

Office fédéral de police criminelle

Le gouvernement fédéral a le pouvoir législatif exclusif de créer une police criminelle fédérale [208] . Cet organisme s'appelle l'Office fédéral de police criminelle (le «*Bundeskriminalamt* », ou « BKA »)[209].

Le BKA coordonne la coopération entre le fédéral et les services de police des États. Il fournit de la formation, entreprend des recherches sur les méthodes d'enquêtes criminelles, collecte des documents d'identification, offre des laboratoires de criminalistique et tient des statistiques[210]. Le BKA est le bureau central de renseignement pour les services de police et il recueille des données par l'intermédiaire d'un système informatisé d'informations dénommé INPOL, accessible aux services de police fédéraux

---

[205] CPC, par. 161(1), cité dans Eberhard Siegismund, « The Competence of the Police in Investigation Proceedings », communications des spécialistes invités, 120e séminaire international avancé, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, http://unafei.or.jp/pdf/no60/ch02.pdf, à la p.. 35.

[206] CPC, par.163d(2), cité dans Eberhard Siegismund, « The Competence of the Police in Investigation Proceedings », communications des spécialistes invités, 120e séminaire international avancé, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, http://unafei.or.jp/pdf/no60/ch02.pdf, à la p. 36.

[207] Décisions du tribunal administratif fédéral, Vol. 47, aux p. 255 à 262, cité dans Eberhard Siegismund, « The Competence of the Police in Investigation Proceedings », communications des spécialistes invités, 120e séminaire international avancé, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, http://unafei.or.jp/pdf/no60/ch02.pdf, à la p. 37.

[208] Loi fondamentale, par. 73(10).

[209] *Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes under der Laender in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten* (*Bundeskriminalamtgesetz*) vol. 7, Juillet 1997, BGBl. 1997 I, 1650; cité dans Bundeskriminalamt, « Profil du BKA », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_das_profil_fr.pdf.

[210] Bundeskriminalamt, « Profil du BKA », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_das_profil_fr.pdf .

et des États[211]. Le BKA est aussi chargé de la coopération des services de police à l'échelle internationale, et il dispose d'officiers de liaison à travers le monde[212].

En plus de jouer le rôle d'organisme central, le BKA a compétence sur les enquêtes menées dans certains domaines, dont le terrorisme international et, dans certaines circonstances, la sécurité intérieure. Le BKA a compétence sur : le trafic d'armes, de munitions, d'explosifs et de drogues organisé à l'échelle internationale; la fabrication ou la mise en circulation de fausse monnaie organisées à l'échelle internationale; le blanchiment d'argent organisé à l'échelle internationale; et le terrorisme international[213]. Le ministre fédéral de l'Intérieur, le procureur général fédéral ou un bureau du procureur public peuvent également demander au BKA d'enquêter sur des infractions criminelles importantes contre la sécurité intérieure[214]. Le BKA peut aussi participer dans un dossier à la demande des autorités des États ou lorsqu'un dossier concerne deux ou plusieurs États.

La Division du BKA chargée de la sûreté de l'État enquête sur presque toutes les infractions graves perpétrées en Allemagne qui sont liées à la criminalité à motivation politique[215]. La Division enquête sur les infractions à motivation politique visant l'intégrité physique, la vie ou la liberté des membres des organes constitutionnels de la Fédération ou de ses invités[216]. Elle enquête également sur d'autres infractions à motivation politique, à la demande des autorités de l'État ou sur ordre du ministre fédéral

---

[211] Eberhard Siegismund, « The Competence of the Police in Investigation Proceedings », communications des spécialistes invités, 120e séminaire international avancé, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, http://unafei.or.jp/pdf/no60/ch02.pdf, pp. 41 et 42.
[212] Bundeskriminalamt, « Profil du BKA », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_das_profil_fr.pdf.
[213] Bundeskriminalamt, « Profil du BKA », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_das_profil_fr.pdf.
[214] Bundeskriminalamt, « Profil du BKA », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_das_profil_fr.pdf.
[215] Bundeskriminalamt, « Le Bundeskriminalamt : Mandat », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_der_gesetzliche_auftrag_fr.pdf, à la p. 5.
[216] Bundeskriminalamt, « Le Bundeskriminalamt : Mandat », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_der_gesetzliche_auftrag_fr.pdf, à la p. 5.

de l'Intérieur ou du procureur général fédéral[217]. La Division de la criminalité générale et organisée peut également participer à des enquêtes concernant la sécurité nationale[218].

Corps fédéral de protection des frontières

Le Corps fédéral de protection des frontières (le « *Bundesgrenzschutz* », ou « BGS ») relève du ministère fédéral de l'Intérieur et veille à la sécurité des frontières, des endroits où les voyageurs transitent et d'autres domaines fédéraux. Le BGS sert également de force de réserve dans les cas de perturbations et d'urgences majeures qui dépassent les capacités des services de police de l'État[219].

Le deuxième ensemble de mesures de sécurité a étendu le champ d'action du BGS à cinquante kilomètres à l'intérieur des terres à partir de la côte, et il a accru ses pouvoirs dans certains autres domaines[220]. Si un meilleur contrôle l'exige, le ministre fédéral de l'Intérieur a le pouvoir d'accroître davantage la zone d'activité du BGS[221].

Bureau fédéral de protection de la constitution

Le Bureau fédéral de protection de la constitution (le « *Bundesverfassungsschutz* », ou « BfV ») est l'organisme fédéral de renseignement intérieur de l'Allemagne. La Loi fondamentale définit la « protection de la constitution » comme la protection de l'ordre constitutionnel libéral et démocratique ainsi que de l'existence et de la sécurité de la Fédération ou d'un État[222].

---

[217] Bundeskriminalamt, « Le Bundeskriminalamt : Mandat », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_der_gesetzliche_auftraf_fr.pdf, à la p. 5.
[218] Bundeskriminalamt, « Le Bundeskriminalamt : Mandat », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_der_gesetzliche_auftraf_fr.pdf, à la p. 6.
[219] Loi fondamentale, art. 91.
[220] *Loi anti-terrorisme*, art. 6 cité dans Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004) 5 German L.J. 435, German Law Journal, http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 452. Maintenant le nouvel art. 2, et le nouveau par. 2(3) de la *Gesetz ueber den Bundesgrenzschutz*, 19 octobre 1994, BGBl. 1994 I, 2978 (*Loi sur le corps federal de protection des frontières*).
[221] Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 25.
[222] Loi fondamentale, al. 73(10)*b*).

La loi habilitante du BfV lui confère comme tâche principale de la collecte et l'analyse des renseignements sur les activités dirigées contre l'« ordre constitutionnel libéral et démocratique » ou la sécurité de l'État, sur les activités d'un État étranger en Allemagne, et les activités en Allemagne qui mettent en péril les intérêts internationaux de l'Allemagne par l'emploi de la force ou de préparatifs en ce sens[223]. En outre, depuis 2002, le mandat du BfV inclut également la collecte et l'analyse de renseignements sur les activités « dirigées contre l'idée d'entente entre les peuples » (Loi fondamentale, paragraphe 9(2)), en particulier contre « la coexistence pacifique des peuples » (Loi fondamentale, paragraphe 26(1))[224]. Le BfV participe également à la vérification des .habilitations de sécurité pour le personnel occupant des postes civils ou militaires délicats sur le plan de la sécurité[225].

Le BfV se décrit comme travaillant « de près [...] avec d'autres autorités en matière de renseignement, particulièrement les autres services fédéraux de renseignement (MAD et BND – voir ci-après), responsables de la collecte de renseignements à l'étranger, et avec les autorités policières et les autorités responsables des poursuites criminelles »[226].

---

[223] Bundesverfassungsgesetz (*Loi sur la protection de la constitution fédérale*), art. 3 par. 1(1) et (3). Cités dans Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 13.

[224] *Loi sur la protection de la constitution fédérale*, art. 3, par. 1(4); Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 13.

[225] Les pouvoirs du BfV dans ce domaine sont énoncés dans la *Sicherheitsüberprüfungsgesetz* (*Loi sur les autorisations de sécurité*). Voir : Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p.14. Voir aussi : Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 28 : la définition de « régions délicates sur le plan de la sécurité » a été élargie par le second ensemble de mesures sur la sécurité.

[226] Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 14.

Les méthodes de collecte de renseignements du BfV sont à la fois publiques et secrètes[227]. Le second ensemble de mesures de sécurité a élargi les pouvoirs du BfV pour lui permettre, sous réserve de certaines conditions, de demander aux institutions financières, aux lignes aériennes, à la poste et aux sociétés de télécommunications de lui fournir des renseignements à l'insu de leurs clients, sans divulgation à ces clients ciblés[228]. Le BfV n'a pas de pouvoirs d'arrestation, de perquisition, d'interrogation ou de saisie de biens[229]. Le BfV peut déférer un dossier aux tribunaux, au bureau du procureur public ou aux services de police pour qu'ils « déterminent de façon autonome » quelle mesure est nécessaire[230].

Chaque État a son propre Bureau de protection de la constitution, doté d'une structure comparable à celle du BfV. Chaque bureau est compétent dans une région et est assujetti à la réglementation adoptée par cet État. Les renseignements recueillis par tous les États sont conservés par le BfV. Le BfV n'exerce aucun contrôle direct sur les États, mais il est tenu de collaborer avec eux[231]. Le ministre fédéral de l'Intérieur a soulevé la question à savoir si le BfV pourrait, à l'avenir, se voir conférer le droit de donner des directives aux .autorités équivalentes de l'État[232].

---

[227] Bureau de protection de la constitution, « Tasks, Organization and Working Methods » http://www.verfassungsschutz.de/en/about_us.html/bfv_engl.html; Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 13.

[228] *Loi sur la protection de la constitution fédérale*, art. 8, par. 5 à 8, *Loi anti-terrorisme*, art. 1; voir Markus Rau, « Country Report Germany »,, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 21.

[229] Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004) 5 German L.J. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 14.

[230] Bureau de protection de la constitution, « Tasks, Organization and Working Methods », http://www.verfassungschutz.de/en/about_us.html/bfv_engl.html.

[231] Bureau de protection de la constitution, « Tasks, Organization and Working Methods », http://www.verfassungsschutz.de/en/about_us.html/bfv_engl.html. Voir aussi : Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle- Allemagne », http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html.

[232] Voir, par exemple : « Internal Affairs Ministers discuss security structures », 7 juillet 2004, Nouvelles allemandes –Version anglaise, http://www.germnews.de/cgi-bin/show/dn/2004/07/07.html/4.

Service de contre-espionnage militaire

Les responsabilités du Service de contre-espionnage militaire (« *Militärische Abschirmdienst* », ou « MAD ») comprennent la collecte et l'analyse de renseignements sur les activités anticonstitutionnelles dans les forces armées allemandes et sur les activités dirigées contre les forces armées allemandes en provenance de l'extérieur, telles que l'espionnage[233]. Comme dans le cas du Bureau de protection de la constitution, le mandat du MAD en ce qui concerne le personnel du ministère de la Défense a été élargi pour inclure la collecte et l'analyse de renseignements sur les activités dirigées contre l'idée d'entente entre les peuples, en particulier contre la coexistence pacifique des peuples[234]. Il peut également maintenant demander aux sociétés de télécommunications et de téléservice de lui fournir des données sur l'utilisation de leurs services[235]. En vertu d'une autre modification apportée à la loi, le MAD est maintenant autorisé à transmettre des renseignements personnels à d'autres organismes ou institutions[236].

Service fédéral de renseignement

Le Service fédéral de renseignement (le « *Bundesnachrichtendienst* », ou « BND ») est le Service de renseignements de l'Allemagne à l'étranger. Ce service s'occupe de contre-espionnage et des ennemis de l'État toutefois, il peut également exercer un suivi sur le courrier et les télécommunications[237].

---

[233] Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 23, note 99. La loi habilitante du MAD est la *Gesetz über den Militärischen Abschirmdienst* (*Loi sur le Service de contre-espionnage militaire*).

[234] Art. 1, par. 1(2), *Loi sur le Service de contre-espionnage militaire*. Cité dans Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003 http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 23.

[235] Art. 10, par. 3, *Loi sur le Service de contre-espionnage militaire*. Cité dans Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 23.

[236] Art. 11, par. 1, *Loi sur le Service de contre-espionnage militaire*. Cité dans Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 23.

[237] Voir : Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 24 et note 105. La loi régissant le BND est

Depuis 1994, le BND est autorisé à exercer un suivi sur les télécommunications internationales pour prévenir certaines infractions, même s'il n'a pas de motifs concrets de croire qu'une infraction est sur le point d'être commise[238]. Il peut maintenant demander aux institutions offrant des services financiers, à la poste, aux sociétés de télécommunications et aux lignes aériennes de lui fournir des renseignements[239]. En vertu de modifications apportées à la loi, le BND peut maintenant divulguer des renseignements personnels aux Bureaux de protection de la constitution de la Fédération et des États et au MAD, lorsque cela s'avère nécessaire dans le cadre des activités de ces organisations concernant l'utilisation de la force ou de la préparation pour l'utilisation de la force en Allemagne, dirigée contre l'idée d'entente entre les peuples, en particulier contre la coexistence des peuples[240].

c. Examen, surveillance et responsabilité

Services de police

La Police criminelle fédérale relève du ministère fédéral de l'Intérieur tandis que les services de police des États relèvent de leur ministères de l'intérieur respectifs. Chaque ministère de l'Intérieur d'un État est représenté dans un Conseil des ministres de l'Intérieur, qui s'occupe de diverses questions liées au renseignement, à l'application de la loi et à la protection civile[241]. Les ministères de la Justice fédéral et des États sont responsables de leur bureau du procureur public respectif. Les lignes de conduite des

---

la *Bundesnachrichtendienstgesetz*, *Gesetz über den Bundesnachrichtendienst* du 20 décembre 1990, BGBl. 1990 I, 2979 (*Loi sur le service fédéral de renseignement*).

[238] Voir : Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004) 5 German L.J. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 and http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 451.

[239] *Loi sur le contre-terrorisme*, par. 1(3) et art. 3. *Loi sur le service fédéral de renseignement*, art. 3.

[240] *Gesetz zur Beschränkung des Brief-, post-, und Fernmeldegeheimnisses (G-10)*, 26 juin 2001, BGBl. 2001 I, 1254, 2298 (*La Loi sur l'article 10 de la Loi fondamentale*), art. 7, par. 2(1). Voir : Markus Rau, « Country Report Germany », Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Conférence sur le terrorisme tenue les 24 et 25 janvier 2003, http://edoc.mpil.de/conference-on-terrorism/country.cfm, à la p. 24.

[241] General Accounting Office des États-Unis, « Combating Terrorism : How Five Foreign Countries are Organized to Combat Terrorism », Report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-00-85, (Washington : General Accounting Office des États-Unis, 2000) http://www.gao.gov/archive/2000/ns00085.pdf, à la p. 16.

ministères concernant le fonctionnement de leur bureau du procureur de la poursuite peuvent influer sur leur interaction avec le service de police[242].

Il existe peu de renseignements facilement accessibles sur les mécanismes de contrôle et les structures de responsabilité au sein de la Police criminelle fédérale ou des organismes équivalents dans les États. Les procédures disciplinaires s'appliquant aux services de police varient d'un État à l'autre. L'Allemagne n'a pas d'organisme indépendant . responsable des plaintes d'inconduite portées contre les services de police[243].

Les mesures particulières d'enquête des organismes d'application de la loi peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire. Le CPC prescrit des mesures d'enquête particulières, telles que l'interception des communications et les opérations d'infiltration. Un juge peut ordonner l'interception et l'enregistrement de télécommunications par les services de police. En cas d'urgence, l'ordonnance peut provenir du bureau du procureur public, mais il doit être confirmé par un juge[244]. Le critère appliqué exige qu'on soupçonne une participation à des activités criminelles pour certains crimes graves et qu'il serait beaucoup plus difficile d'établir les faits autrement. L'ordonnance n'est en vigueur que pour un temps limité. Un critère similaire s'applique aux autres mesures d'enquête subreptices qui peuvent également être ordonnées par un juge ou le bureau du procureur public, y compris la surveillance par des moyens techniques ou l'enregistrement de conversations privées[245].

---

[242] Voir : Eberhard Siegismund, « The Competence of the Police in Investigation Proceedings », communications des spécialistes invités, 120e séminaire international avancé, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, http://unafei.or.jp/pdf/no60/ch02.pdf, à la p. 37.

[243] Pour consulter des commentaires, voir, par exemple : Amnesty International, « Back in the Spotlight : Allegations of Police Ill-Treatment and Excessive Use of Force in Germany », EUR 23/001/2004 (14 janvier 2004), http://web/amnesty.org/library/Index/ENGEUR230012004?open&of=ENG-DEU; Comité des Nations Unies contre la torture, Conclusions et recommandations du Comité contre la torture : Germany. 11/06/2004, CAT/C/CR/32/7. (Concluding Observations/Comments), http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CAT.C.CR.32.7.Fr?Opendocument.

[244] En ce qui concerne le présent paragraphe, voir CPC, al. 100a, cité dans Piotr Bysina, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, « Police Powers of Investigation : Germany », Lois en ligne, http://www.legislationonline.org/index.php?topic+142&PHPSESSID=945ae8830ff1bcb7a5ff.

[245] Voir : CPC, al. 100c, cité dans Piotr Bysina, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, « Police Powers of Investigation : Germany », Lois en ligne, http://www.legislationonline.org/index.php?topic+142&PHPSESSID=945ae8830ff1bcb7a5ff.

L'exemple du « filtrage des données » illustre comment les différents régimes de contrôle des États sont susceptibles d'influer sur les résultats d'un examen. Le « filtrage des données » consiste à comparer des blocs de données en vue de confirmer ou d'infirmer les renseignements recueillis dans le cadre d'une enquête[246]. Le CPC régit certains aspects du filtrage des données. Toutefois, l'autorisation de procéder au filtrage des données varie d'un État à l'autre. Dans certains États, elle dépend de l'autorisation d'un juge de district, tandis que dans d'autres on doit obtenir l'autorisation du directeur de la police criminelle de l'État ou l'approbation du secrétaire de l'Intérieur. Le critère juridique à respecter varie également, par exemple, selon le degré de danger et l'objet du danger qui doit être en jeu[247]. Il semble, par conséquent, que les mécanismes de contrôle et d'autorité sur les activités des services de police varient considérablement d'un État à l'autre.

L'accès aux recours judiciaires varie également selon l'autorité qui a ordonné le filtrage des données. Si un juge de district délivre l'ordonnance initiale, il est possible d'interjeter appel devant une cour de district, puis devant une cour d'appel, tandis que si elle provient du directeur des services de police d'un État ou du secrétaire de l'Intérieur, seuls les tribunaux administratifs peuvent être saisis d'un appel[248]. Cela influe sur la mesure de redressement qui peut être accordée. Si la décision du juge de district autorisant le filtrage est annulée, la demande d'autorisation de procéder au filtrage de données présentée par les services de police devient totalement caduque, et on doit mettre fin au processus. Par contre, si le tribunal administratif donne raison à la personne qui fait l'objet du filtrage des données, la décision touche uniquement les parties, et le processus continue pour les autres personnes visées par l'ordonnance autorisant le filtrage des données[249].

---

[246] Wilhelm Achepoehler et Dr Holger Niehaus, « Data Screening as a Means of Preventing Islamist Terrorist Attacks on Germany », 5 German L. J. 495, à la p. 499.
[247] En ce qui concerne ce paragraphe, voir Wilhelm Achepoehler et Dr Holger Niehaus, « Data Screening as a Means of Preventing Islamist Terrorist Attacks on Germany », 5 German L. J. 495, à la p. 499.
[248] Wilhelm Achepoehler et Dr Holger Niehaus, « Data Screening as a Means of Preventing Islamist Terrorist Attacks on Germany », 5 German L. J. 495, à la p. 500.
[249] Wilhelm Achepoehler et Dr Holger Niehaus, « Data Screening as a Means of Preventing Islamist Terrorist Attacks on Germany », 5 German L. J. 495, à la p. 500

Les services de renseignement et les organismes d'application de la loi peuvent faire l'objet d'un examen par les autorités de protection des données et la Cour des comptes. Les bases de données électroniques conservées par les organismes fédéraux, y compris par les services de renseignement et la Police criminelle fédérale, font l'objet d'un suivi par le Commissaire fédéral pour la protection des données (« *Bundesbeauftragte für den Datenschutz* »)[250]. Le Commissaire effectue des vérifications plutôt que de répondre uniquement aux plaintes[251]. Tous les deux ans, le Commissaire présente au Parlement fédéral un rapport « détaillé » sur ses activités.[252] Dans les États, il y a aussi des bureaux de protection de données qui exercent un suivi sur les activités des organismes des États, tels la police criminelle et le Bureau de la protection de la constitution.

La Cour fédérale des comptes (« *Bundesrechnungshof* ») est un organisme indépendant qui effectue des vérifications fiscales par échantillonnage des ministères fédéraux, y compris les services d'application de la loi et de renseignement[253]. La constitution allemande prescrit la création de la Cour fédérale des comptes comme suit :

> « La Cour fédérale des comptes, dont les membres bénéficient de l'indépendance reconnue aux juges, vérifie les comptes ainsi que la rentabilité et la régularité de la gestion budgétaire et économique. Elle doit faire rapport directement chaque année tant au gouvernement fédéral qu'au *Bundestag* et au *Bundesrat*. Au surplus, les attributions de la Cour fédérale des comptes seront réglées par une loi fédérale »[254].

Il n'est pas possible de déterminer clairement si l'accès à l'information par la Cour des comptes est restreint par l'obligation du secret dans le cas des services de renseignement.

---

[250] Voir, par exemple : Bundeskriminalamt, « Profil du BKA », http://www.bka.de/profil/broschueren/bka_das_profil_fr.pdf; Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle et perspectives de réforme », Document A/1801 (décembre 2002), http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html.

[251] Voir les commentaires dans Colin J. Bennett, « The Data Protection Authority : Regulator, Ombudsman, Educator or Campaigner? », Exposé présenté lors de l'International Conference of Data Protection Commissioners, Cardiff, pays de Galles, 9 septembre 2002, http://web.uvic.ca/polisci/bennett/pdf/cardiff.pdf, à la p. 2.

[252] Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle et perspectives de réforme », Document A/1801 (décembre 2002), http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html.

[253] Bundesrechnungshof, http://bundesrechnungshof.de/fr/1024.html.

[254] Loi fondamentale, par. 114(2).

Les organismes ayant fait l'objet d'une vérification reçoivent les observations de la Cour des comptes sous forme de « lettres de contrôle »[255]. En plus de son rapport annuel, la Cour des comptes peut présenter en tout temps des rapports spéciaux sur des questions importantes[256]. Des inspecteurs faisant partie du personnel de chaque ministère assurent un suivi du respect des règlements internes[257]. Les bureaux régionaux relèvent de la Cour fédérale des comptes[258].

Organismes de renseignement

Le Bureau fédéral de protection de la constitution et le Service fédéral de renseignement relèvent du ministre fédéral de l'Intérieur, tandis que les Bureaux de protection de la constitution des États relèvent de leur ministre de l'Intérieur respectif. Le Bureau fédéral de la sécurité des renseignements relève du ministre de l'Intérieur. Le Service de contre-espionnage militaire fait partie du ministère de la Défense.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les organismes de renseignement font l'objet d'un suivi de la part du Bureau fédéral de protection des données (sauf les organismes des États, qui font l'objet d'un suivi de la part des divers Bureaux de protection des données des États) et de la Cour des comptes.

Le coordonnateur du renseignement (le « *Koordinierung der Nachrichtendienste des Bundes* ») conseille directement le chancelier et a la responsabilité de mettre au point un cadre stratégique général et de coordonner les enjeux dans les États[259]. Ce bureau fournit « une surveillance de l'exécutif à l'égard des enjeux nationaux » dans le domaine du

---

[255] Bundesrechnungshof, http://bundesrechnungshof.de/fr/1024.html.
[256] Bundesrechnungshof, http://bundesrechnungshof.de/fr/1024.html.
[257] General Accounting Office des États-Unis, « Combating Terrorism : How Five Foreign Countries are Organized to Combat Terrorism », Report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-00-85, (Washington : General Accounting Office des États-Unis, 2000), http://www.gao.gov/archive/2000/ns00085.pdf, à la p. 23.
[258] Bundesrechnungshof, http://bundesrechnungshof.de/fr/1024.html.
[259] General Accounting Office des États-Unis, « Combating Terrorism : How Five Foreign Countries are Organized to Combat Terrorism », Report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-00-85, (Washington : General Accounting Office des États-Unis, 2000), http://www.gao.gov/archive/2000/ns00085.pdf, à la p. 16.

renseignement[260]. Après le 11 septembre 2001, le chancelier a créé une Commission de la sécurité (la « *Sicherheitslage* ») constituée de représentants du ministère des Affaires extérieures, du ministère de la Défense fédéral, du ministère de l'Intérieur fédéral, du ministère de la Justice fédéral, de la Chancellerie fédérale et des Services de renseignement. Les membres de la Commission se réunissent fréquemment pour évaluer les dangers menaçant la République fédérale et coordonner les activités entre les diverses autorités[261].

L'examen parlementaire des services de renseignement est effectué par la Commission de contrôle parlementaire (la « *Parlamentarisches Kontrollgremium* », ou PKGr)[262]. La Commission compte neuf membres élus par la Bundestag de façon à refléter sa composition politique[263]. Les membres de la Commission se réunissent au moins une fois tous les trimestres et leurs délibérations sont secrètes[264]. La PKGr doit recevoir régulièrement des « renseignements complets » sur les activités en général du BfV, du MAD et du BND et sur les incidents revêtant une importance particulière[265]. Si la PKGr en fait la demande, le gouvernement fédéral doit lui permettre d'inspecter des dossiers et d'interviewer le personnel des services de renseignement[266]. La Commission est informée

---

[260] General Accounting Office des États-Unis, « Combating Terrorism : How Five Foreign Countries are Organized to Combat Terrorism », Report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-00-85, (Washington : General Accounting Office des États-Unis, 2000), http://www.gao.gov/archive/2000/ns00085.pdf, à la p. 22.

[261] Erik van de Linde, Kevin O'Brien, Gustav Lindstrom et autres, « Quick Scan of Post 9/11 National Counter-Terrorism Policymaking and Implementation in Selected European Countries », Projet de recherche pour le compte du ministère de la Justice des Pays-Bas, Leiden : Rand Europe, (mai 2002), Rand Europe : http://www.rand.org/randeurope/review/1.4-obrien.html, aux p. 61 et 62.

[262] *Parliemtentarisches Kontrollgremiumgesetz*, (*Loi sur la Commission du contrôle parlementaire*).

[263] Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle et perspectives de réforme », Document A/1801 (décembre 2002), http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html.

[264] Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle et perspectives de réforme », Document A/1801 (décembre 2002), http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html.

[265] *Loi sur la Commission du contrôle parlementaire*, art. 2. Voir : Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 15.

[266] Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle et perspectives de réforme », Document A/1801 (décembre 2002), http://www.assembly-

des mesures visant à intercepter le courrier et les communications téléphoniques et, chaque année, elle doit déposer devant le Parlement un rapport sur la portée de ces mesures et les méthodes employées [267]. L'interception des communications internationales, par exemple, la surveillance automatique des conversations téléphoniques pour repérer l'emploi de certains termes, requiert l'autorisation de la PKGr[268].

La Commission G-10 s'occupe tout particulièrement des limites apportées aux droits prévus à l'article 10 de la Loi fondamentale. L'article 10 enchâsse de façon générale le secret de la correspondance, de la poste et des télécommunications, et les déclare « inviolables »[269]. Toutefois, l'article 10 prévoit également des limites :

> « Des restrictions ne peuvent y être apportées qu'en vertu d'une loi. Si la restriction est destinée à défendre l'ordre constitutionnel libéral et démocratique, ou l'existence ou la sécurité de la Fédération ou d'un Land, la loi peut disposer que l'intéressé n'en sera pas informé et que le recours juridictionnel est remplacé par le contrôle d'organes et d'organes auxiliaires désignés par la représentation du peuple »[270].

La PKGr nomme quatre de ses membres à la Commission G-10. La Commission a comme tâche de superviser les limites imposées à l'article 10, remplaçant ainsi le contrôle judiciaire[271]. La Commission reçoit un rapport mensuel du ministère de l'Intérieur dont elle se sert pour déterminer si les mesures prises sont « justifiées et respectent le critère

---

weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html; Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 15.

[267] Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004) 5 German L.J. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 448.

[268] Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004) 5 German L.J. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 448.

[269] Loi fondamentale, par. 10(1).

[270] Loi fondamentale, par. 10(2).

[271] Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle et perspectives de réforme », Document A/1801 (décembre 2002), http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html. *Article 10 Law*, par. 14 et 15, cité dans Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004) 5 German L.J. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 448.

de proportionnalité »[272]. La Commission G-10 examine également la légitimité et la nécessité des mesures restreignant les droits prévus à l'article 10 avant qu'elles ne soient mises en oeuvre. Cela semble consister en une « procédure d'approbation », qui exige que la Commission soit convaincue que le cas en est un de trahison appréhendée ou d'adhésion à un organisme terroriste et que des « conditions strictes » sont satisfaites[273]. La Commission examine aussi maintenant les nouveaux pouvoirs de collecte de renseignements que le deuxième ensemble de mesures de sécurité a conférés aux services de renseignement[274]. La Commission G-10 peut également examiner les plaintes de particuliers[275]. La Commission G-10 est tenue de présenter un rapport annuel au Parlement, dans lequel elle discute de ses activités sans toutefois faire référence à des cas particuliers.

Le BfV publie un rapport annuel sur ses activités de collecte de renseignements et les activités semblables dans les États. Le rapport public énonce les conclusions essentielles tirées par le service et analyse les « développements et les corrélations importantes »[276]. Par exemple, le rapport nomme et décrit les groupes sur lesquels il a exercé un suivi parce qu'il les considérait comme « extrémistes » et il fournit des renseignements sur la structure et le nombre de membres que comptent ces groupes ainsi que sur leurs champs d'activités, leurs moyens de communication et leurs buts. Le rapport fait également état des activités des services de renseignement d'autres pays dans la République fédérale[277].

---

[272] Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, « Le contrôle parlementaire des services de renseignement dans les pays de l'UEO – Situation actuelle et perspectives de réforme », Document A/1801 (décembre 2002), http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002/1801.html.

[273] Bureau de protection de la constitution, « Tasks, Organization and Working Methods », http://www.verfassungsschutz.de/en/about_us.html/bfv_engl.html.

[274] Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 15.

[275] Oliver Lepsius, « Liberty, Security, and Terrorism : The Legal Position in Germany » (mai 2004) 5 German L.J. 435, German Law Journal : http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=423 et http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=422, à la p. 448.

[276] Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf, à la p. 16.

[277] Bureau de protection de la constitution, *2003 Report of the Office for the Protection of the Constitution*, http://www.verfassungsschutz.de/en/publications/annual_reports/vsbericht2003.engl.html/vsbericht_2003_engl.pdf.

IV. NOUVELLE-ZÉLANDE

a. Introduction

Le cadre établi en Nouvelle-Zélande pour les services de renseignement et d'application de la loi présente un certain nombre de caractéristiques intéressantes. Par l'intermédiaire de l'*Officials Committee for Domestic and External Security Coordination* (ODESC) et des entités connexes, la Nouvelle-Zélande cherche à coordonner les activités de collecte et d'évaluation de renseignements en matière de sécurité nationale. Le service national de police de la Nouvelle-Zélande prend part aux activités nationales relatives à la sécurité et au renseignement, et ses activités à cet égard ont été restructurées dans la foulée des événements du 11 septembre 2001. La *Police Complaints Authority* a récemment fait l'objet d'un examen ainsi que de propositions de restructuration. L'*Inspector-General of Intelligence and Security* a compétence sur le *New Zealand Security and Intelligence Service* ainsi que sur le *Government Communications Security Bureau*. La présente section a pour but de faire un survol de ces caractéristiques, ainsi que d'autres, du cadre néo-zélandais des services de renseignement et d'application de la loi, y compris ses mécanismes de surveillance.

b. Application de la loi et renseignement

Police

La Police de la Nouvelle-Zélande est un service d'envergure nationale, divisé en douze districts administrés à partir de l'*Office of the Police Commissioner*, à Wellington[278].

Les événements du 11 septembre 2001 ont amené la Nouvelle-Zélande à cibler les activités terroristes, au moyen de changements apportés à la structure organisationnelle

---

[278] New Zealand Police, « About Us », New Zealand Police, http://www.police.govt.nz/about/structure.php. Pour prendre connaissance de l'organigramme de ce service, voir http://www.police.govt.nz/about/management-structure-2004.gif. Sa loi habilitante est la *Police Act, 1958*. Voir aussi : Ministry of Justice, *Directory of Official Information 2003-2005 Published by the Ministry of Justice Pursuant to Part III, Section 20 of the Official Information Act 1982* (Wellington : Ministry of Justice, 2003), http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/2003/DOI-03-05/directory-03-05.pdf, aux p. 429 à 447.

de la Police de la Nouvelle-Zélande [279]. Un nouveau poste, celui d'*Assistant Commissioner for Counter-terrorism*, assume maintenant la responsabilité exécutive des questions relatives au contre-terrorisme et à la sécurité nationale[280]. Un nouveau *Special Tactics Group* a été mis sur pied afin de « réagir d'un point de vue opérationnel aux situations d'urgence attribuables à des actes terroristes »[281]. La Police de la Nouvelle-Zélande est également dotée de bureaux à l'étranger, afin de « relever les risques possibles d'actes terroristes visant la Nouvelle-Zélande » et de « créer des liens » avec les organismes internationaux de renseignement[282].

Une nouvelle *Strategic Intelligence Unit* (SIU) a été créée au sein de la *Criminal Investigations Branch* (CIB), et elle se consacre aux questions relatives à la sécurité nationale. Ses activités comportent la fourniture de renseignements sur le terrorisme et les activités criminelles complexes ayant une incidence sur la sécurité nationale, les activités de planification stratégique visant à éviter que des terroristes se servent de la Nouvelle-Zélande comme lieu de refuge, la participation à la désignation d'entités terroristes (voir ci-après), ainsi que la détermination des risques pour la sécurité nationale[283]. Plusieurs unités de la Police de la Nouvelle-Zélande participent aussi, à des degrés divers et lorsqu'il y a lieu, à des activités relatives à la sécurité nationale au cours de leurs enquêtes : par exemple, la CIB fait également enquête sur le financement de groupes terroristes ainsi que sur d'autres infractions liées au terrorisme[284]. D'autres unités traitent elles aussi de questions liées à la sécurité nationale : la *Diplomatic Protection Branch*, le *E-Crime Lab*, la *Financial Intelligence Unit* et la *Proceeds of Crime Unit*[285].

---

[279] Voir New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism.
[280] Voir New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism.
[281] Voir New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism.
[282] Voir New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism.
[283] Voir New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism; New Zealand Response to the United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee Questions for Response by 30 April 2004, site internet du Comité contre le terrorisme des Nations Unies, http://un.org/french/docs/sc/comitees/1373, à 1.6.
[284] New Zealand Response to the United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee Questions for Response by 30 April 2004, site internet du Comité contre le terrorisme des Nations Unies, http://un.org/french/docs/sc/comitees/1373, à 1.4. voir aussi : New Zealand Police, « Criminal Investigation Branch », http://www.police.govt.nz/service/cib; New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism.
[285] Voir New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism; New Zealand Response to the United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee Questions

La Police de la Nouvelle-Zélande intervient aussi dans le processus par lequel le Premier ministre désigne les entités terroristes en vertu de la *Terrorism Suppression Act 2002*[286]. Divers organismes ou dirigeants du gouvernement peuvent demander qu'un groupe soit désigné comme une entité terroriste, dont, par exemple, le *New Zealand Security and Information Service* (voir ci-après) ou le *Ministry of Foreign Affairs and Trade*. La Police est l'organisme responsable de la coordination des demandes, responsabilité qui consiste à effectuer un examen initial et à établir une proposition exposant les arguments en faveur de la désignation. La Police transmet ensuite la recommandation au *Department of Prime Minister and Cabinet* (DPMC)[287].

La Police de la Nouvelle-Zélande est également membre du *Combined Law Agency Group* (CLAG), un « forum mixte » composé des organismes d'application de la loi de la Nouvelle-Zélande[288]. Ce groupe est décrit comme le « principal mécanisme d'échange de renseignements et de collaboration en matière d'enquêtes, relativement aux questions liées au crime organisé »[289].

Organismes de renseignement

Outre les activités susmentionnées, les activités nationales liées aux renseignements de sécurité en Nouvelle-Zélande relèvent principalement du *New Zealand Security Intelligence Service* (NZSIS) ainsi que du *Government Communications Security Bureau* (GCSB). Il s'agit dans les deux cas d'organismes civils. D'autres organismes, notamment

---

for Response by 30 April 2004, United Nations Counter-Terrorism Committee Website, site internet du Comité contre le terrorisme des Nations Unies, http://un.org/french/docs/sc/comitees/1373, à 1.1 et 1.4.

[286] *Terrorism Suppression Act 2002*, art. 20 à 61.

[287] Voir New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism; John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf,, aux p. 53 à 55.

[288] New Zealand Police, « Counter-terrorism », http://www.police.govt.nz/service/counterterrorism.

[289] House of Representatives Foreign Affairs, Defence and Trade Committee, *Report on International Treaty Examination of the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime, the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking of Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime and the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime* (22 février 2002), http://www.clerk.parliament.govt.nz/content/631/fdtetoctpsm.pdf, à 23(c).

le *Defence Directorate of Intelligence and Security* et l'*External Assessments Bureau*, évaluent et analysent aussi les renseignements de source étrangère pour le compte du gouvernement.

New Zealand Security Intelligence Service

Le NZSIS est régi par la *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*. Le NZSIS a pour mission de recueillir et d'analyser des renseignements concernant la « sécurité », de conseiller les ministres et les pouvoirs publics sur les questions liées à la sécurité, de mener des enquêtes relatives aux attestations de sécurité, et de collaborer avec d'autres instances en Nouvelle-Zélande et à l'étranger[290]. Son activité principale consiste à fournir des « conseils en matière de renseignements de sécurité », dont « l'élément le plus important se rapporte au contre-terrorisme »[291]. Au nombre des méthodes qu'emploie le NZSIS pour recueillir des renseignements figure la surveillance secrète, par exemple au moyen de l'interception de communications tant nationales qu'étrangères.

La *NZSIS Act* précise que cet organisme n'a pas pour mission de faire appliquer des mesures de sécurité; par exemple, il n'est investi d'aucun pouvoir d'arrestation[292]. Cependant, un mandat d'interception peut l'autoriser à entrer dans un lieu, ainsi qu'à y procéder à des perquisitions ou saisies[293]. Le ministre n'est pas autorisé à ordonner au NZSIS de surveiller une personne, une entité ou une catégorie de personnes en

---

[290] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, par. 4(1). Aux fins des activités du NZSIS, le terme « sécurité » est défini comme suit :
« a) protéger la Nouvelle-Zélande contre les actes d'espionnage, de sabotage, de terrorisme et de subversion, qu'ils soient dirigés ou non à partir de la Nouvelle-Zélande ou censés ou non y être commis;
b) relever les capacités, les intentions ou les activités étrangères sur le territoire de la Nouvelle-Zélande ou concernant ce dernier, et ayant une incidence sur le bien-être international ou économique de la Nouvelle-Zélande;
c) protéger la Nouvelle-Zélande contre les activités menées sur son territoire, ou concernant ce dernier, qui :
(i) sont influencées par une organisation ou une personne étrangère;
(ii) sont de nature clandestine ou malhonnête, ou menacent la sécurité d'une personne quelconque;
(iii) ont une incidence négative sur le bien-être international ou économique de la Nouvelle-Zélande » : *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, art. 2.

[291] *New Zealand Security Intelligence Service, Report of the New Zealand Security Intelligence Service Report to the House of Representatives for the year ended 30 June 2003*, http://www.nzsis.gov.nz/ar/nzsisar03.pdf, à la p. 6.

[292] *New Zealand Security Intelligence Act 1969*, par. 4(2).

[293] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, al. 4A(3B) à (3E).

particulier, et le dirigeant du NZSIS - le directeur de la Sécurité - est tenu de « consulter régulièrement » le chef de l'Opposition afin de tenir ce dernier au courant des questions de sécurité[294].

Le dirigeant du NZSIS, le directeur de la Sécurité, peut fournir au ministre de l'immigration un « *security risk certificate* » (ou « certificat de risque de sécurité ») au sujet d'un non citoyen à l'égard duquel il faut prendre des décisions en matière d'immigration[295]. Le ministre peut décider de renvoyer ou d'expulser une personne sur la foi d'un tel certificat[296].

Government Communications Security Bureau

Le GCSB est l'organisme néo-zélandais chargé des renseignements électromagnétiques. Il a fait l'objet d'une loi habilitante en 2003, lors de l'adoption de la *Government Communications Security Bureau Act 2003*, qui a confirmé l'existence du GCSB et en a fait un ministère d'État[297].

Les fonctions du GCSB consistent à : recueillir et analyser des renseignements de source étrangère au moyen, par exemple, de l'interception de communications; rendre compte au ministre de renseignements de source étrangère; décoder et déchiffrer; et collaborer avec d'autres autorités situées en Nouvelle-Zélande et à l'étranger[298]. Le GCSB entretient des

---

[294] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, al. 4AA(2) et (3).
[295] *Immigration Act, 1987*, art. 114D; John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice, http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf, à la p. 13
[296] *Immigration Act, 1987*, art. 114F, 114G et 114K; John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice, http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf, à la p. 13.
[297] *Government Communications Security Bureau Act 2003*, al. 3*a*).
[298] *Government Communications Security Bureau Act 2003*, al. 8(1)*a*) à *d*).

postes d'interception des communications satellitaires[299] « utiles et accessibles à » d'autres organismes de renseignement, comme ceux des États-Unis et de l'Australie[300].

Directorate of Defence Intelligence and Security

La *Directorate of Defence Intelligence and Security* (DDIS) dirige ou coordonne toutes les activités de sécurité et de renseignement de la Défense, et son effectif se compose à la fois de militaires et de civils[301]. Elle n'est pas un « organisme de collecte de renseignements d'origine étrangère », mais elle puise des informations dans d'autres sources en vue de produire ses propres évaluations et rapports confidentiels[302].

External Assessments Bureau

L'*External Assessments Bureau* (EAB) évalue et analyse les faits pertinents qui surviennent à l'extérieur du territoire de la Nouvelle-Zélande en vue de supporter l'élaboration de politiques[303]. L'EAB, situé au sein du DPMC, prépare des évaluations et des rapports confidentiels, y compris des sommaires de renseignement établis en consultation avec le NZSIS et le GCSB[304]. Ces rapports sont mis à la disposition du

---

[299] The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 27.

[300] Inspector-General of Intelligence and Security, *Annual Report of the Inspector-General of Intelligence and Security for the year ending June 1999*, aux p. 9 à 10, cité dans The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), aux p. 27 et 28.

[301] The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 33.

[302] The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 33.

[303] Voir : Department of Prime Minister and Cabinet, *Annual Report for the year ended June 30, 2003*, « Output Class D3: Intelligence Assessments on Developments Overseas », http://www.dpmc/govt.nz/dpmc/publications/ar_2003/d3.html.

[304] Voir : Department of Prime Minister and Cabinet, *Annual Report for the year ended June 30, 2003*, « Output Class D3: Intelligence Assessments on Developments Overseas », http://www.dpmc/govt.nz/dpmc/publications/ar_2003/d3.html.

Premier ministre, des ministres, des ministères et des organismes gouvernementaux, ainsi que des bureaux diplomatiques à l'étranger[305].

c. Examen, surveillance et responsabilité

Application de la loi

Le ministre chargé de la Police de la Nouvelle-Zélande est le ministre de la Police[306]. D'un point de vue administratif, la Police néo-zélandaise comporte douze districts de police, onze centres de services et l'*Office of the Commissioner*[307]. Les commandants de district exercent un « contrôle général sur les activités policières menées sur leur territoire, conformément aux lignes directrices nationales en matière de planification et d'administration »[308]. L'*Office of Commissioner* prend les décisions concernant les stratégies, la gouvernance et la gestion du rendement. Ce bureau est formé d'un commissaire et de deux sous commissaires (ressources humaines et opérations)[309]. Le Commissaire est nommé par le Gouverneur général[310], et il peut diffuser des « instructions générales » auxquelles tous les membres de la police sont tenus de se conformer[311].

Au sein de la Police, les Affaires internes dirigent les processus disciplinaires internes de la Police et s'acquittent aussi des obligations que confère au Commissaire la *Police Complaints Authority Act 1988*[312].

---

[305] The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 30.

[306] New Zealand Police, « About Us: Structure: Management Team », http://www.police.govt.nz/about/structure.php.

[307] « New Zealand Police », http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/2003/DOI-03-05/list-p/police-new-zealand.htm, à la p. 1.

[308] « New Zealand Police », http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/2003/DOI-03-05/list-p/police-new-zealand.htm, à la p. 1.

[309] New Zealand Police, *Annual Report for the year ending 30 June 2003*, « Executive Structure as at 30 June 2003 » http://www.police.govt.nz/resources/2003/annual-report/annual-report.pdf, à la p. 144; New Zealand Police, « About Us: Structure: Management Team », http://www/police.govt/nz/about/structure.php; « New Zealand Police », http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/2003/DOI-03-05/list-p/police-new-zealand.htm, à la p. 2.

[310] *Police Act 1958*, par. 3(1).

[311] *Police Act 1958*, art. 30.

[312] « New Zealand Police », http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/2003/DOI-03-05/list-p/police-new-zealand.htm, à la p. 12.

Le *Police Complaints Authority* (PCA) est le principal mécanisme d'enquête et de règlement des plaintes déposées contre la police[313]. Le titulaire de cette fonction est nommé pour un mandat de deux à cinq ans, renouvelable[314], sur la recommandation de la *House of Representatives*[315], et il doit être un « avocat membre de la Haute Cour »[316].

Le PCA a compétence sur les plaintes concernant les cas d'inconduite ou de négligence en service de membres de la Police, ou concernant « n'importe quelle pratique, politique ou procédure de la Police ayant des incidences » sur le plaignant[317]. Il peut aussi faire enquête de son propre chef sur des affaires dans lesquelles un membre de la Police aurait causé la mort ou des lésions corporelles graves[318]. Le PCA peut enquêter lui-même sur la plainte, « revoir » l'enquête que la Police a effectuée sur la plainte, ou « superviser » une enquête de la Police et, dans ce contexte, donner à cette dernière des instructions[319].

Le Commissaire est tenu de fournir au PCA toute l'aide et toutes les informations nécessaires[320]. Dans le cadre d'une enquête, le PCA peut aussi ordonner la production des renseignements, documents ou autres éléments, de même qu'interroger des personnes sous serment[321]. Cependant, cet accès est bloqué si le Premier ministre atteste que cela pourrait « porter préjudice » à la sécurité, à la défense ou aux relations internationales de la Nouvelle-Zélande, ou si le procureur général atteste que cela pourrait nuire à la prévention ou à la détection d'infractions, ou à une enquête menée sur ces dernières, ou comporter une divulgation de secrets du Cabinet préjudiciable à l'intérêt du public[322].

---

[313] *Police Complaints Authority Act 1988*.
[314] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 5(1).
[315] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 4(2).
[316] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 4(3).
[317] *Police Complaints Authority Act 1988*, al. 12(1)(a).
[318] *Police Complaints Authority Act 1988*, al. 12(1)(b).
[319] *Police Complaints Authority Act 1988*, art. 17, 18 et 19; le PCA semble avoir par le passé confié les enquêtes à la Police ; il a engagé ses propres enquêteurs à la fin de 2003 : Louisa Cleave, « Workload Surge Taxes Watchdog », *The New Zealand Herald*, 1er octobre 2004, http://www.nzherald.co.nz/storyprint.cfm?storyID=3594659.
[320] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 21(1).
[321] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 24(1), (2).
[322] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 26(1).

Après une enquête, le PCA décide si elle a revelé une activité policière « contraire à la loi, déraisonnable, injustifiée, injuste ou indésirable »[323]. Les parties sont informées des résultats de l'enquête « dès qu'il est raisonnable de le faire [...] et de la manière que [le PCA] juge appropriée » [324]. Le PCA n'a pas le pouvoir de soumettre des recommandations liant le Commissaire. Il ne peut que lui faire part de son opinion, avec ses motifs et recommandations, s'il en est[325]. Le Commissaire doit informer le PCA des mesures proposées à la suite de ses recommandations, et il doit motiver toute proposition visant à ne pas mettre à exécution les recommandations du PCA[326]. S'il n'est satisfait de la réponse du Commissaire, le PCA peut soumettre son opinion et ses recommandations au procureur général et au ministre de la Police, et transmettre un rapport sur la question au procureur général afin qu'il soit déposé à la *House of Representatives*[327].

Le PCA est tenu de présenter un rapport annuel au ministre de la Justice, qui est déposé à la *House of Representatives*[328]. Le PCA peut, s'il le désire, publier d'autres rapports sur l'exercice de ses fonctions ou sur tout dossier particulier[329].

Le PCA a fait l'objet d'un examen en 2000, qui a donné lieu à des recommandations de changement de grande envergure[330]. Par la suite, un projet de loi intitulé *Independent Police Complaints Authority Amendment Bill*, a proposé des changements plus restreints au PCA[331]. Selon ce projet de loi, la composition du PCA rebaptisé serait augmentée à trois personnes, et son président serait un juge en exercice ou un ancien juge. De l'avis du

---

[323] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 27(1), par. 28(1).
[324] *Police Complaints Authority Act 1988*, art. 30.
[325] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 27(2) et 28(2).
[326] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 29(1).
[327] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 29(2) et (3).
[328] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 35(1) et (2).
[329] *Police Complaints Authority Act 1988*, par. 34(1) et (2). La diffusion publique des décisions est « relativement rare » : Law and Order Select Committee, « Independent Police Complaints Authority Amendment: Commentary », document présenté à la *House of Representatives* le 17 novembre 2003, Office of the Clerk of the House of Representatives, www.clerk.parliament.govt.nz/Content/SelectCommitteeReports/18bar2.pdf, à la p. 8.
[330] L'honorable Sir Rodney Gallen, *Review of the Police Complaints Authority* (Wellington : Ministry of Justice, octobre 2000) http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/2001/police_complaints/review_of_pca.doc.
[331] Law and Order Select Committee, « Independent Police Complaints Authority Amendment: Commentary », document présenté à la *House of Representatives* le 17 novembre 2003, Office of the Clerk of the House of Representatives, www.clerk.parliament.govt.nz/Content/SelectCommitteeReports/18bar2.pdf, à la p. 2.

Select Committee on Law and Order, ces changements étaient « nécessaires pour donner plus d'indépendance au PCA »[332]. Cependant, le comité a souscrit à l'idée de continuer à imposer le secret entourant les enquêtes du PCA, ainsi que de maintenir son rôle de formulation de recommandations[333]. La mise en œuvre de la nouvelle structure a été retardée par la mise sur pied d'une commission d'enquête, à la suite d'allégations .que les enquêtes que la Police avait menées antérieurement à propos d'allégations d'agressions sexuelles visant ses membres étaient inéquates[334].

Organismes de renseignement

L'*Intelligence and Security Committee* (ISC) examine les politiques, l'administration et les dépenses du NZSIS et du GCSB, étudie tous les projets de loi concernant les organismes de sécurité et de renseignement, reçoit les rapports annuels des organismes, analyse toute question ayant des incidences sur la sécurité ou le renseignement que lui transmet le Premier ministre, et rend compte de ses propres activités à la *House of Representatives*[335]. Cependant, l'ISC n'est pas autorisé à faire enquête sur les questions qui relèvent de la compétence de l'*Inspector-General of Intelligence and Security* (voir ci-après), sur les plaintes qu'il serait possible de régler dans le cadre d'un autre texte législatif, ou sur toute question qui est « de nature délicate d'un point de vue opérationnel, y compris toute question liée à des méthodes de collecte et de production de renseignements ou à des sources d'information »[336].

---

[332] Law and Order Select Committee, « Independent Police Complaints Authority Amendment: Commentary », document présenté à la *House of Representatives* le 17 novembre 2003, Office of the Clerk of the House of Representatives, www.clerk.parliament.govt.nz/Content/SelectCommitteeReports/18bar2.pdf, à la p. 2.

[333] Law and Order Select Committee, "Independent Police Complaints Authority Amendment: Commentary », document présenté à la *House of Representatives* le 17 novembre 2003, Office of the Clerk of the House of Representatives, www.clerk.parliament.govt.nz/Content/SelectCommitteeReports/18bar2.pdf, aux p. 8 et 9.

[334] Voir « Related Information and Links: Police under Investigation », *The New Zealand Herald*, le 3 février 2004, http://www.nzherald.co.nz/storyprint.cfm?storyID=3547492; Louisa Cleave, « Workload Surge Taxes Watchdog », *The New Zealand Herald*, 1er octobre 2004, http://www.nzherald.co.nz/storyprint.cfm?storyID=3594659; *Police Complaints Authority (Commission of Inquiry into Police Conduct) Act 2004*.

[335] *Intelligence and Security Committee Act 1996*, par. 6(1).

[336] *Intelligence and Security Committee Act 1996*, par. 6(2).

L'ISC est formé du Premier ministre, du chef de l'Opposition, de deux membres de la *House of Representatives* nommés par le Premier ministre, ainsi que d'un membre de la *House of Representatives* nommé par le chef de l'Opposition[337]. Il peut contraindre le dirigeant d'un organisme de sécurité et du renseignement à comparaître devant lui, ainsi que demander à n'importe quelle autre personne de se présenter en vue de témoigner ou de produire des documents ou des renseignements[338]. Cependant, la personne en cause peut refuser de dévoiler des renseignements qui, de l'avis du dirigeant de l'organisme, sont « de nature délicate » et qu'il serait dangereux de révéler[339]. Les rapports transmis à la *House of Representatives* doivent tenir compte des exigences en matière de secret[340].

L'*Inspector-General of Intelligence and Security* (IGIS) traite des plaintes concernant la façon dont le NZSIS et le GCSB se conforment à la loi, dans des limites prescrites. L'IGIS est nommé par le Gouverneur général sur la recommandation du Premier ministre, après consultation du chef de l'Opposition[341]. La personne nommée doit être un juge à la retraite de la Haute Cour de la Nouvelle-Zélande[342]. Son mandat est de trois ans, renouvelable[343].

L'IGIS peut lancer une enquête de son propre chef, ou sur l'ordre du ministre, à propos de toute question relative à la manière dont un organisme de sécurité et de renseignement (NZSIS, GCSB) se conforme à la loi néo-zélandaise[344]. Il peut aussi faire enquête sur n'importe quelle plainte de la part d'une « personne Néo-Zélandaise »[345] ou d'un employé ou ancien employé de cet organisme qui soutient avoir été défavorisé ou avoir subi un préjudice par l'agence[346]. Aucune des fonctions de l'IGIS ne peut être exercée à moins qu'un Néo-Zélandais ou un employé ou ancien employé de l'organisme « n'ait ou

---

[337] *Intelligence and Security Committee Act 1996*, par. 7(1).
[338] *Intelligence and Security Committee Act 1996*, par. 14(1) et (2).
[339] *Intelligence and Security Committee Act 1996*, par. 17(1) et (2).
[340] *Intelligence and Security Committee Act 1996*, al. 18(2)*a*).
[341] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 5(2).
[342] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 5(3).
[343] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 6(1).
[344] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, al. 11(1)*a*).
[345] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*; ce terme est défini au par. 2(1) et inclut les citoyens et les résidents de la Nouvelle-Zélande, de même que les sociétés qui y sont constituées.
[346] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, al. 11(1)*b*).

puisse avoir été défavorisé », ou à moins qu'il y ait peut-être eu infraction à la loi de la Nouvelle-Zélande[347]. L'IGIS doit en outre obtenir l'accord du ministre pour faire enquête sur des activités particulières en l'absence d'une plainte[348].

L'IGIS peut examiner l'efficacité des procédures appliquées afin de s'assurer que l'on se conforme aux exigences concernant l'obtention et l'exécution des mandats d'interception[349]. En outre, il peut établir des programmes pour « la surveillance et l'examen » des agences et, si le ministre donne son accord, les exécuter[350].

Il est interdit à l'IGIS de faire enquête sur les mesures que prend le ministre[351], ou « sauf dans la mesure où cela est strictement nécessaire à l'exécution de ses fonctions [...], sur toute question de nature délicate d'un point de vue opérationnel, y compris toute question liée à des méthodes de collecte et de production de renseignements ou à des sources d'information »[352].

L'IGIS adopte ses propres procédures[353]. Il peut exiger un témoignage sous serment[354], et recevoir des éléments de preuve par ailleurs inadmissibles devant un tribunal judiciaire[355]. L'IGIS peut pénétrer dans les locaux d'un organisme, après avis au dirigeant de celui-ci[356]. L'IGIS a accès à tous les documents de sécurité qui se rapportent à une enquête[357], sauf si le ministre atteste que la communication de ces documents porterait préjudice à des intérêts particuliers et que cette communication ne devrait pas avoir lieu ou devrait être restreinte[358].

---

[347] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 11(2).
[348] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 11(c).
[349] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 11(d).
[350] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 11(e) et (f).
[351] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 11(3).
[352] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 11(4).
[353] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 19(8).
[354] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 19(3) et 23(2).
[355] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 19(5).
[356] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 21.
[357] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 20(1).
[358] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 26(3).

À l'instar du PCA, les recommandations de l'IGIS ne sont pas exécutoires. À la conclusion d'une enquête, il rédige un rapport assorti de conclusions et de recommandations à l'intention du ministre et du dirigeant de l'organisme compétent[359]. Dans le cas d'une plainte, il fait aussi part au plaignant de ses conclusions, « en des termes qui ne porteront pas préjudice à la sécurité ou à la défense de la Nouvelle-Zélande » ou à ses relations internationales[360]. Il peut faire rapport au ministre de la manière dont une agence se conforme à ses recommandations, ainsi que du caractère approprié de toute mesure préventive ou corrective prise à la suite d'une enquête[361]. L'IGIS présente également un rapport annuel au ministre chargé des organismes de renseignement et au Premier ministre (il s'agit habituellement de la même personne)[362]. Le Premier ministre dépose à la *House of Representatives* une version de ce rapport dont certains éléments ont été exclus[363].

Le poste d'inspecteur général a récemment été l'objet d'un examen détaillé, déclenché par l'affaire d'un demandeur d'asile du nom d'Ahmed Zaoui, qui était visé par le premier certificat de risque de sécurité de la Nouvelle-Zélande. M. Zaoui avait porté plainte auprès de l'IGIS. La Haute Cour a toutefois décrété que les commentaires faits par l'IGIS lors d'une entrevue avec les médias avaient suscité une « possibilité réelle de partialité apparente »[364]. En conséquence, Laurie Grieg a démissionné de son poste en mars 2004[365].

La délivrance de mandats en vue d'intercepter des communications fait l'objet d'une surveillance spéciale. Le bureau du *Commissioner of Security Warrants* a été créé lors de modifications apportées à la *NZSIS Act* en 1999[366]. Le commissaire doit être un juge de la

---

[359] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 25(1).
[360] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 25(2).
[361] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 25(5).
[362] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 27(1).
[363] *Inspector General of Intelligence and Security Act 1996*, par. 27(3) et (4).
[364] *Ahmed Zaoui v. The Honourable Laurence Grieg*, HC AK CIV-2004-404-317 (31 mars 2004).
[365] Voir Catherine Masters et Helen Tunnah, « "Bias" Ruling Bows SIS Watchdog in Zaoui Case », *The New Zealand Herald*, 1er avril 2004, http://www.nzherald.co.nz/storyprint.cfm?storyID=3558239.
[366] *New Zealand Security Intelligence Service Amendment Act (No. 2) 1999*; John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International

Haute Cour à la retraite[367], et son bureau est rattaché au DPMC[368]. Le commissaire est nommé par le Gouverneur général pour un mandat de trois ans[369], sur recommandation du Premier ministre et après consultation du chef de l'Opposition [370]. Tout mandat d'interception intérieur doit être délivré conjointement par le *Commissioner of Security Warrants* et le ministre chargé du NZSIS (il s'agit habituellement du Premier ministre)[371]. Les critères à respecter pour qu'un mandat puisse être délivré sont les suivants : les renseignements voulus doivent être nécessaires pour découvrir des activités préjudiciables à la sécurité ou pour recueillir des renseignements de source étrangère qui sont essentiels à la sécurité; la valeur des renseignements doit justifier la mesure particulière d'interception ou de saisie; les renseignements seraient probablement impossibles à obtenir d'une autre façon; et les renseignements ne font pas l'objet d'un privilège dans le cadre d'une action en justice[372]. Le ministre et le commissaire doivent être convaincus, au vu de la preuve fournie sous serment par le demandeur du mandat, que les critères sont respectés[373]. Les mandats visant à obtenir des renseignements au sujet des capacités, intentions ou activités étrangères sont délivrés par le ministre chargé du NZSIS et du GCSB, en consultation avec le ministre des *Foreign Affairs and Trade*[374].

Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice, http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf, à la p. 12.

[367] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, s. 5A(3); John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice, http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf, à la p. 12.

[368] The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 25.

[369] *New Zealand Security Intelligence Service Act*, par. 5B(1) et 5A(2).

[370] Department of Prime Minister and Cabinet, « Domestic and External Security Group », http://www.dpmc.govt.nz/dess/index.htm.

[371] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, par. 4A(1); John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice, http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf, à la p. 12.

[372] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, par. 4A(1); The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 24.

[373] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, par. 4A(2).

[374] *New Zealand Security Intelligence Service Act 1969*, par. 4A(5); *Government Communications Security Bureau* Act 2003, par. 17(5); The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 25.

Les interceptions qu'effectue le GCSB sont généralement assujetties au système précédemment décrit. Il lui est interdit de cibler les communications des citoyens ou des résidents permanents de la Nouvelle-Zélande[375]. Cependant, le GCSB ne doit obtenir un mandat pour intercepter des communications étrangères que dans les cas où il est nécessaire de procéder à l'installation physique d'un dispositif d'interception [376]. L'autorisation d'accéder au système informatique d'un organisme étranger est donnée par le ministre, en consultation avec le ministre des *Foreign Affairs and Trade*, sur demande écrite du directeur[377].

Coordination et surveillance des politiques

L'*Officials Committee for Domestic and External Security Coordination* (ODESC) surveille « les politiques qu'applique le milieu du renseignement de la Nouvelle-Zélande au sujet des questions liées aux renseignements de source étrangère »[378]. Cet organisme est présidé par l'administrateur principal du DPMC, et comprennent les principaux dirigeants (ou leurs adjoints) des entités suivantes : la Police (lorsqu'il est question de contre-terrorisme ou de gestion d'incidents terroristes)[379], *Foreign Affairs and Trade*, *Defence*, *Defence Force*, *Civil Defence and Emergency Management*, NZSIS, EAB et GCSB [380]. L'ODESC examine les propositions budgétaires des organismes de renseignement en rapport avec la collecte du renseignement de source étrangère et soumet au Premier ministre des recommandations sur l'inclusion de ces propositions dans le budget des dépenses. Il fournit des instructions stratégiques aux organismes au sujet de la collecte et de la production de rapports et d'évaluations concernant le renseignement de

---

[375] *Government Communications Security Bureau Act 2003*, art. 14.
[376] *Government Communications Security Bureau Act 2003*, par. 15(1) et 16(2).
[377] *Government Communications Security Bureau Act 2003*, art. 19. Cette autorisation n'est pas obligatoire lorsque l'accès se limite aux « liens de communication » entre des ordinateurs ou des terminaux à distance : par. 16(2).
[378] The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 36.
[379] The Domestic and External Security Secretariat, Department of the Prime Minister and Cabinet, « Securing Our Nation's Safety: How New Zealand Manages its Security and Intelligence Agencies » (Wellington : décembre 2000, Domestic and External Security Secretariat), à la p. 37.
[380] John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice, http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf, aux p. 17 et 51.

source étrangère. En outre, il conseille le Cabinet sur les questions opérationnelles et stratégiques qui se rapportent au contre-terrorisme et à la gestion des incidents terroristes. Un groupe de travail de l'ODESC reçoit maintenant les recommandations de la Police au sujet des entités à inclure dans la liste des entités terroristes désignées, et il détermine s'il convient de les soumettre ou non à l'attention du Premier ministre[381].

V. LA NORVÈGE

a. Introduction

La Norvège est une monarchie constitutionnelle dotée d'un système de gouvernance de type parlementaire. Le pouvoir y est divisé en trois branches : le législatif, l'exécutif et le judiciaire. Le pouvoir législatif relève du Parlement (« *Stortinget* »), lui-même constitué d'une chambre basse (« *Odelsting* ») et d'une chambre haute (« *Lagting* »). L.a branche exécutive comprend le monarque, le Premier ministre et son cabinet[382].

La Norvège est un état unitaire avec 19 « divisions administratives » (« *fylker* »). Ainsi, c'est le gouvernement national qui y est responsable de la police, de la sécurité et du renseignement.

Au cours des dernières années, le gouvernement norvégien a adopté nombreuses mesures portant sur la sécurité nationale. Il a notamment créé une commission sur la vulnérabilité de la société, chargée de faire rapport sur les mesures qui accroîtraient la sécurité[383], une

---

[381] John E. Smith, « New Zealand's Anti-Terrorism Campaign: Balancing Civil Liberties, National Security, and International Responsibilities », décembre 2003, Ian Axford Fellowship Report, U.S. Department of Justice, http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/smithj.pdf, à la p. 54.

[382] Site officiel sur la Norvège au Royaume-Uni, « Information générale », http://www.norway.org.uk/facts/political/general/general.htm. Voir également le site d'information du gouvernement norvégien : http://www.odin.dep.no/odin/engelsk/bn.html; *Statewatch*, « Norvège : la police et les agences de sécurité », http://www.poptel.org.uk/cgi-bin/dbs2/statewatch?query=Norway&mode=records&row_id=18406; et le Département d'État aux États-Unis, note documentaire : Norvège http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3421.htm.

[383] Ministère de la Justice et de la Police, « Déclaration sur la sécurité de la société », rapport n° 17 remis au *Storting* (2001-2002), à la p. 2, http://www.odin.dep.no/jd/engelsk/publ/p10001858/012101-040002/dok-bn.html.

direction de la protection nationale (en 2002)[384] et un centre sur la sécurité de l'information[385].

Un des aspects intéressants de l'ensemble des processus d'examen norvégiens est son Comité de surveillance des services de renseignement, de surveillance et de sécurité. Ce comité a compétence sur les activités de collecte de renseignements menées par les organismes gouvernementaux quels qu'ils soient. En pratique, cela signifie qu'il examine principalement les trois agences norvégiennes de renseignements, mais également les autres services de collecte de renseignements gouvernementaux. Le Comité enquête sur les plaintes et il peut également procéder à des examens de sa propre initiative.

b. Application de la loi et renseignement

La Force nationale de police

Il n'y a qu'une force de police en Norvège : la police norvégienne (« *Norske Politiet* »)[386]. Cette force est établie en vertu de la *Loi sur la police* qui prévoit que cette dernière, « au moyen d'activités préventives, coercitives ou d'assistance, doit contribuer à l'ensemble des efforts déployés par la société pour promouvoir et consolider la sécurité des citoyens sous le régime des lois de même que leur sécurité et leur bien-être en général »[387].

Il y a en Norvège 27 districts desservis par des corps de police locaux, chacun dirigé par un chef de police[388]. On y trouve également cinq institutions policières centrales, dont le Service national d'enquêtes criminelles (« *Kripos* »), qui est chargé d'aider la police

---

[384] Ministère de la Justice et de la Police, « Déclaration sur la sécurité de la société », rapport n° 17 remis au *Storting* (2001-2002), à la p. 3, http://www.odin.dep.no/jd/engelsk/publ/p10001858/012101-040002/dok-bn.html.

[385] Lillian Røstad et Maria Bartnes Dahl, Centre sur la sécurité de l'information, « Expériences acquises lors de la mise en place d'un Centre sur la sécurité de l'information en Norvège », http://www.terena.nl/conferences/tnc2003/programme/papers/p1c1.pdf.

[386] Direction de la police nationale, « Brève présentation de la police en Norvège », http://www.politi.no/politiet/NPD.pdf.

[387] *Loi sur la police*, n° 53, du 4 août 1995. Une version anglaise, qui ne comprend pas les modifications ultérieures, peut être consultée au http://www.ub.uio.no/ujur/ulov/english.html.

[388] Direction de la police nationale, « Brève présentation de la police en Norvège », http://www.politi.no/politiet/NPD.pdf.

locale grâce à son expertise technique et tactique, et le Service de police de sécurité (« *Politiets Sikkerhetstjenest* »).

Le Service de police de sécurité

Le Service de police de sécurité est une agence civile au sein de la Force nationale de police. Depuis 2002, il jouit d'une assise législative indépendante[389]. La Commission Lund a été créée en 1994 pour « faire une enquête relativement à toutes les allégations de surveillance illégale des citoyens norvégiens par toutes les agences de renseignement et de sécurité de 1945 à nos jours »[390]. C'est un rapport de cette Commission qui a mené à l'assise législative indépendante du Service de police de sécurité, de même qu'à d'autres réorganisations dans le paysage norvégien du renseignement de sécurité et d'examen.

Le Service de police de sécurité est chargé de « prévenir le terrorisme, l'espionnage et les menaces envers la sécurité nationale »[391]. Il est considéré comme l'une des trois agences de renseignement de la Norvège. Au cours des dernières années, ses activités ont été scrutées aussi minutieusement que possible par le Comité norvégien de surveillance des agences de renseignement[392].

Il est difficile de déterminer à quel point la force de police norvégienne ordinaire est impliquée dans le contre-terrorisme et le renseignement, notamment par le biais des

---

[389] Cette assise découle de la modification apportée à la *Loi sur la police*, n° 53, du 4 août 1995. Cette modification a ajouté les par. 17*a*, 17*b* et 17*c*. Voir Fredrik Sejersted, « Survol du renseignement en Norvège » (Le Centre démocratique de contrôle des forces armée- Genève : 2003) (« Survol du renseignement 1 »), à la p. 7.

[390] Fredrik Sejersted, « Survol du renseignement dans un petit pays pacifique : le cas de la Norvège » (« Survol du renseignement 2 »), à la p. 6. Cet article n'est pas publié. Il est toutefois prévu qu'une version abrégée sera publiée prochainement dans Hans Born, Loch Johnson et Ian Leigh (éds.), *Qui surveille les espions? Il faut rendre les services de renseignement imputables* (Dulles, VA: Brasseys, 2005).

[391] Direction de la police nationale, « Brève présentation de la police en Norvège », http://www.politi.no/politiet/NPD.pdf.

[392] Voir Leif Mevik, président du Comité de surveillance des services de renseignement, « Surveillance parlementaire des services de renseignement : l'expérience norvégienne », communication présentée à l'atelier sur la « Surveillance parlementaire du secteur de la sécurité », organisé par le Centre démocratique de contrôle des forces armées- Genève et le Parlement roumain, les 29 et 30 mars 2004 (se trouve au http://www.dcaf.ch/news/Handbook_Bucharest04/Mevik.pdf), à la p. 3, site dans lequel il est précisé que le Service de sécurité est celui qui fait l'objet du plus grand nombre d'inspections (voir à cet effet les Directives relatives à la surveillance des services de renseignement, de surveillance et de sécurité); et Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 19, dans lequel l'auteur souligne que le Service de police de sécurité suscite le plus grand nombre de plaintes.

activités policières axées sur le renseignement, étant donné l'existence du Service de police de sécurité. Il faudra entreprendre des recherches supplémentaires sur la question.

La Norvège est dotée de deux autres agences de renseignement : le Service du renseignement (« *Etterretningstjenesten* ») et l'Autorité nationale de sécurité (« *Nasjonal Sikkerhetsmyndighet* »)[393].

Le Service du renseignement

Le Service du renseignement collige et analyse des renseignements sur l'étranger, surtout les renseignements électromagnétiques[394]. En vertu de sa loi habilitante, qui date de 1998, le Service du renseignement a le mandat de « se procurer de l'information relative aux intérêts norvégiens par rapport aux autres pays, à des organisations ou à des individus à titre privé, ainsi que de traiter cette information et l'analyser. Dans ce contexte, il doit préparer des analyses de menaces et des évaluations des renseignements, dans la mesure où cela peut aider à protéger des intérêts nationaux importants »[395]. Ce mandat comprend l'obligation de « recueillir de l'information relative au terrorisme international. »[396] Par ailleurs, la loi interdit expressément au Service de faire de la surveillance sur le territoire norvégien ou de se procurer de l'information par quelque autre moyen caché que ce soit à l'égard d'entités ou d'individus norvégiens[397].

Le Service du renseignement fait partie des Forces armées norvégiennes. Il relève du chef d'État-major de la défense et du ministre de la Défense[398]. D'abord une agence militaire, aujourd'hui son personnel comprend surtout des civils[399].

---

[393] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 3.
[394] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 3.
[395] *Loi portant sur le Service de renseignements norvégien*, 20 mars 1998, art. 3, http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19980320-011-eng.pdf .
[396] *Loi portant sur le Service de renseignements norvégien*, 20 mars 1998, art. 3, http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19980320-011-eng.pdf .
[397] *Loi portant sur le Service de renseignements norvégien*, 20 mars 1998, art. 4, http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19980320-011-eng.pdf .
[398] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 3; *Loi portant sur le Service de renseignements norvégien*, 20 mars 1998, art. 2.
[399] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 3.

L'Autorité nationale de sécurité

En vertu de sa loi habilitante, l'Autorité nationale de sécurité (« NSA ») « coordonne les mesures de sécurité préventives et surveille l'état de la sécurité » de la Norvège. Elle est également « l'organisme exécutif en relation avec d'autres pays et avec les organisations internationales »[400]. En d'autres termes, cette autorité doit agir de manière proactive de façon à assurer la sécurité nationale, à identifier les sujets nationaux d'intérêt particulier et à réduire la vulnérabilité du pays face aux menaces nationales et internationales[401]. La NSA est par ailleurs l'autorité suprême en Norvège pour la délivrance ou le retrait des autorisations de sécurité du personnel, pour la classification ou déclassification de l'information et pour la protection physique ou électronique des locaux gouvernementaux de même que des autres sites sensibles contre l'espionnage[402]. La NSA ne mène ni enquêtes ni opérations[403], en dépit du fait qu'elle a « un accès libre partout où se trouve de l'information sensible ou un objet de cette nature »[404]. La NSA a été créée par une loi en 2001[405], pour remplacer l'ancien Service de sécurité de la Défense, un organisme militaire. La NSA est organisée sur le modèle d'une direction civile au sein du ministère de la Défense[406], mais il semble qu'elle se rapporte au ministère de la Justice et de la Police[407].

Le gouvernement norvégien dispose également d'un Bureau de coordination et de consultation pour les Services de renseignement et de sécurité, qui coordonne l'échange d'informations entre les trois organismes de renseignements norvégiens et fait des recommandations à cet égard aux ministres responsables[408]. Siègent à ce bureau, les dirigeants des trois agences et trois hauts fonctionnaires des ministères[409].

---

[400] *Loi portant sur la protection des Services de sécurité*, n° 10, du 20 mars 1998, art. 8.
[401] Voir http://www.nationmaster.com/encyclopedia/Nasjonal-Sikkerhetsmyndighet.
[402] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 5.
[403] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 5.
[404] *Loi sur les services de protection de la sécurité*, n° 10, 20 mars 1998, art. 10.
[405] *Loi sur les services de protection de la sécurité*, n° 10, 20 mars 1998, entrée en vigueur en 2001; voir *Survol du renseignement 1*, à la p. 7.
[406] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 5.
[407] Voir http://www.nationmaster.com/encyclopedia/Nasjonal-Sikkerhetsmyndighet.
[408] *Survol du renseignement 1*, à la p. 46. Voir également le document du ministère de la Justice et de la Police intitulé « Déclaration sur la sécurité de la société », rapport n° 17, remis au *Storting* (2001-2002), à la p. 4 http://www.odin.dep.no/jd/engelsk/publ/p10001858/012101-040002/dok-bn.html.
[409] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 46.

c. Examen, surveillance et responsabilité

La Police nationale et le Service de police de sécurité

Le Service de police de sécurité est soumis pour la plupart aux mêmes mécanismes d'examen et de surveillance que la police ordinaire, et il doit également se soumettre aux contrôles minutieux visant les agences norvégiennes de renseignement. La présente section traitera d'abord de l'examen et de la surveillance auxquels sont soumis tant la police ordinaire que le Service de police de sécurité. Dans un deuxième temps, il sera question des structures mises en place spécifiquement pour les agences de renseignement, dont le Service de police de sécurité.

Le ministère de la Justice et de la Police est responsable de la police norvégienne[410]. La Direction de la police nationale « gère et coordonne » la police au nom du ministère, « de façon à garantir un service prévisible, efficace et flexible »[411]. Elle « assure que les activités de la police contribuent à atteindre les objectifs politiques du gouvernement et les priorités qu'il a établies [...] (et) elle exerce les fonctions de contrôle nécessaires pour garantir que les ressources allouées sont entièrement utilisées et à bon escient. Finalement, elle s'assure que toutes les activités policières sont conformes aux règles, aux règlements et aux lois applicables au service de police »[412].

La Direction de la police nationale n'a toutefois aucune autorité sur le Service de police de sécurité, qui se rapporte directement au ministre de la Justice[413].

La Police norvégienne, incluant le Service de police de sécurité, peut faire l'objet de plaintes auprès de l'Organisme spécial d'enquête sur les questions touchant la police (« *SEFO* »)[414]. Il faudra faire davantage de recherches quant à cet organisme, mais il

---

[410] Site du ministère de la Justice, http://www.odin.dep.no/jd/engelsk. Voir également la *Loi sur la police*, n° 53, 4 août 1995, art. 15 et 29.
[411] Direction de la police nationale, http://www.politi.no/politiet/english.shtml.
[412] Direction de la police nationale, « Brève présentation de la police en Norvège », http://www.politi.no/politiet/NPD.pdf .
[413] Direction de la police nationale, « Brève présentation de la police en Norvège », http://www.politi.no/politiet/NPD.pdf .
[414] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 24.

semble qu'il s'agisse d'une entité « interne » de la police qui mène des enquêtes,[415] et qui a le pouvoir « d'intenter des poursuites »[416]. Elle a des divisions dans les 10 régions judiciaires de Norvège, chacune étant dotée d'un juge, d'un avocat et d'un agent de police[417]. Certains ont soutenu que les motifs des décisions de cette instance devraient être rendus publics[418].

La police peut également faire l'objet d'un contrôle judiciaire, dans la mesure où ses enquêtes sont examinés par les tribunaux, dans le contexte d'autorisations de délivrer des mandats, dans le cadre de poursuites, etc. Le Service secret de la police doit se soumettre aux mêmes obligations légales que la police ordinaire, à l'exception du fait que les décisions judiciaires qui le concernent sont souvent « secrètes »[419] et qu'il est soumis à l'examen du Comité de surveillance des services de renseignement, de surveillance et de sécurité (dont il sera question ci-après).

Le Service de police de sécurité est également l'objet d'examen de la part d'un « Service d'inspection spécial », qui oeuvre au sein du ministère de la Justice et de la Police. Le travail dont s'acquitte ce service est « en quelque sorte parallèle » à celui qu'effectue le Comité de surveillance des services du renseignement, de surveillance et de sécurité (dont il sera question ci-après), mais il « se penche davantage sur l'efficacité et le bon fonctionnement » du Service de police de sécurité que ne le fait le Comité[420].

---

[415] Voir à titre d'exemple Aftenposten : Nouvelles de Norvège, « Vol de banque contrecarré par la police », 16 août 2004, http://www.aftenposten.no/english/local/article848782.ece; *Norway Post*, « La police a expulsé illégalement une jeune fille au-pair », 3 juin 1999, http://www.norwaypost.no/content.asp?cluster_id=1507&folder_id=1; *Norway Post*, « De nombreux policiers inculpés », 30 janvier 1999, http://www.norwaypost.no/content.asp?cluster_id=314&folder_id=1.

[416] Norvège, Division de la presse du ministère royal des Affaires étrangères, *Norway Daily* n° 160/02, « Appel en faveur de la publication des enquêtes du SEFO », 26 août 2002, http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/dep/ud/2002/eng/032091-210293/dok-bn.html.

[417] Conseil de l'Europe, Affaires juridiques, « Information sur la Norvège », 29 mai 2002, http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Conferences_and_high-level_meetings/European_Public_Prosecutors/PROC%20INFO%20NORWAY%20English.asp.

[418] Norvège, Division de la presse du ministère royal des Affaires étrangères, *Norway Daily* n° 160/02, « Appel en faveur de la publication des enquêtes du SEFO », 26 août 2002, http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/dep/ud/2002/eng/032091-210293/dok-bn.html.

[419] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 5.

[420] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 24.

Le Service de police de sécurité et les deux autres agences de renseignement norvégiennes

Ce sont surtout les ministères responsables des agences de renseignement norvégiennes qui exercent une surveillance sur elles. Le Service de police de sécurité relève du ministère de la Justice et de la Police; l'Autorité nationale de sécurité relève du ministère de la Défense; et le Service du renseignement relève du chef d'État-major de la Défense et du ministère de la Défense.

Le Service du renseignement est également chapeauté par un Comité de coordination formé de représentants du ministère de la Défense et du bureau du vérificateur général. Ce Comité de coordination « concentre ses efforts sur les comptes du Service de renseignements et sur son efficience économique », mais il inspecte également les installations et s'assure que le Service du renseignement se conforme aux directives militaires et administratives. Le Comité de coordination fait rapport au ministère de la Défense[421].

Le Comité de surveillance des services de renseignement, de surveillance et de sécurité (« *Utvalget for kontroll med etterretnings-, overvåknings- og sikkerhetstjeneste* ») (le « Comité de surveillance des services de renseignement ») est responsable d'examiner le travail des agences de renseignement norvégiennes. Il a compétence sur tous « les services de renseignement, de surveillance et de sécurité »[422]. Autrement dit, la compétence du Comité de surveillance des services de renseignement est définie selon la fonction plutôt que selon l'agence[423]. Ainsi, il a compétence non seulement sur les trois agences de renseignement norvégiennes, à savoir le Service du renseignement, le Service de police de sécurité et l'Autorité nationale de sécurité[424], mais également sur toute activité liée au renseignement menée par les autres instances gouvernementales[425].

---

[421] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 24.
[422] *Loi sur l'observation des services de renseignement, de surveillance et de sécurité*, n° 7, du 3 février 1995 (« *Loi sur l'observation des services de renseignement* »), art. 1 et 3.
[423] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 7.
[424] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 2.
[425] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 7.

Le Comité est responsable de :

1. s'assurer que personne ne soit victime d'une injustice et que les modes d'intervention soient proportionnels à ce que requièrent les circonstances;
2. s'assurer que les activités ne causent pas de dommages indus à la sphère civile de la société;
3. s'assurer que les activités se déroulent dans le cadre défini par la législation ou par les directives administratives ou militaires. [426]

Le Comité a également l'obligation de « faire preuve de considération pour la sécurité nationale et les relations avec les pouvoirs étrangers »[427].

Le Comité doit « surveiller de façon régulière les pratiques des services de renseignement, de surveillance et de sécurité », « mener des enquêtes sur toutes les plaintes formulées par des particuliers ou par des organisations » et, « de sa propre initiative, traiter toutes les questions qu'il juge appropriées en fonction de son mandat, notamment les questions qui ont suscité les critiques du public »[428].

Le Comité n'a pas le pouvoir de « donner des instructions » aux agences. Il ne peut pas non plus « leur servir de consultant ». Selon un commentateur, cette dernière interdiction aurait été prévue dans la loi pour éliminer toute possibilité que le Comité surveille les agences sur une base continue, ce qui pourrait compromettre « la nécessité qu'il porte un regard indépendant sur elles »[429].

Le Comité a le pouvoir de contraindre les individus à lui remettre des documents ou à témoigner[430]. Il n'a toutefois pas accès aux « documents internes » des ministères[431]. Le président du Comité a également révélé récemment que ce dernier ne demande pas à avoir accès aux dossiers qui portent sur l'identité de sources ou d'agents ou qui font état

---

[426] *Loi sur l'observation des services de renseignement*, art. 2.
[427] *Loi sur l'observation des services de renseignement*, art. 2.
[428] *Loi sur l'observation des services de renseignement*, art. 3.
[429] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 17. Sejersted discute également de la « zone grise entre les consultations et les discussions », et « de la difficulté de respecter pleinement [...] le principe de la surveillance rétrospective [...] dans le cas d'opérations qui se déroulent sur une longue période ». Voir également Sejersted, *Survol du renseignement 1*, à la p. 30 et ss.
[430] *Loi sur l'observation des services de renseignement*, art. 4 et 5.
[431] *Directives relatives à l'observation des services de renseignement, de surveillance et de sécurité*, art. 9.

des capacités de services étrangers qui coopèrent avec la Norvège[432]. Le Comité dépose des rapports annuels devant le Parlement. Ces rapports ne sont pas classifiés[433], à moins que le Comité estime que le Parlement « doive se familiariser avec de l'information classifiée »[434].

Le Comité est formé de sept membres élus par le Parlement norvégien pour un mandat de cinq ans[435]. Les membres du Parlement ne sont pas éligibles[436], mais « des mesures sont prises [...] pour assurer que (les personnes élues) soient représentatives des courants politiques au Parlement »[437]. Ces personnes doivent avoir l'habilitation de sécurité nationale la plus élevée, et elles sont astreintes au secret[438].

VI. LA SUÈDE

a. Introduction

La Suède est une monarchie constitutionnelle dotée d'un système de gouvernance de type parlementaire. Le pouvoir y est divisé en trois branches : le législatif, à savoir la Chambre (« *Riksdag* »); l'exécutif, à savoir le monarque, le Premier ministre et les ministres de son cabinet; et le judiciaire[439].

Au cours des dernières années, le gouvernement suédois a adopté nombreuses mesures portant sur la sécurité nationale. Il a adopté récemment la *Loi sur la responsabilité criminelle pour les auteurs d'attentats terroristes*, qui, notamment, crée des infractions de terrorisme et autorise une utilisation accrue de la surveillance secrète[440], ainsi que la *Loi*

---

[432] Leif Mevik, « Surveillance parlementaire des services de renseignement : l'expérience norvégienne », communication présentée à l'atelier sur la « Surveillance parlementaire du secteur de la sécurité », organisé par le Centre démocratique de contrôle des forces armées- Genève et le Parlement roumain, les 29 et 30 mars 2004, à la p. 4.
[433] *Loi sur l'observation des services de renseignement*, art. 8.
[434] *Directives relatives à l'observation des services de renseignement, de surveillance et de sécurité*, art. 13.
[435] *Loi sur l'observation des services de renseignement*, art.1; *Directives relatives à l'observation des services de renseignement, de surveillance et de sécurité*, art. 1.
[436] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 9.
[437] Sejersted, *Survol du renseignement 2*, à la p. 10.
[438] *Loi sur l'observation des services de renseignement*, art. 9.
[439] Voir http://www.sweden.se.
[440] (2003 : 148).

de la Suède sur l'extradition en vertu du mandat d'arrêt européen[441]. Ces deux textes législatifs sont fondés sur des directives de l'Union européenne[442]. Après les attentats du 11 septembre 2001, le gouvernement suédois a également mis sur pied une commission chargée d'examiner la capacité de la Suède à réagir à des situations d'urgence[443]; il a créé l'Agence suédoise de gestion des crises[444] et octroyé des fonds distincts pour « accroître la capacité de la Suède à faire face à des situations d'urgence »[445].

Le milieu de sécurité nationale suédois se distingue à deux titres. D'abord, le Service national de police comprend le Service de sécurité (« *Säpo* »), qui est chargé de la prévention du crime, du contre-terrorisme et du renseignement de sécurité[446]. Ensuite, le principal organisme responsable du processus de plaintes, à savoir le Bureau des ombudsmans parlementaires, a compétence sur l'ensemble des autorités publiques et des fonctionnaires, y compris tous les organismes d'application de la loi et du renseignement[447].

b. Application de la loi et renseignement

Le Service national de police

La Suède est dotée d'un Service national de police (« *Rikspolis* »). Ce dernier est administré et supervisé par le Bureau national de la police, qui relève du ministère de la Justice. Il comprend des autorités policières pour chacun des 21 comtés suédois, un

---

[441] (2003 : 1156).
[442] Comité suédois d'Helsinki sur les droits de la personne, *Rapport annuel 2003*, à la p. 9.
[443] Service de sécurité suédois, *Rapport annuel 2003*, à la p. 2 (http://www.securityservice.se).
[444] Ann-Louise Eksborg, Directrice-générale, Agence suédoise de gestion des crises, « Agence suédoise de gestion des crises : expériences et conclusions au terme de deux ans d'existence », à la p. 1, (http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/3673.epibrw).
[445] Ann-Louise Eksborg, Directrice-générale, Agence suédoise de gestion des crises, « Agence suédoise de gestion des crises : expériences et conclusions au terme de deux ans d'existence », à la p. 1, (http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/3673.epibrw).
[446] Service de sécurité suédois, *Rapport annuel 2003*, à la p. 2 (http://www.securityservice.se).
[447] La *Loi sur les directives à l'intention des ombudsmans parlementaires* (1986:765), art. 2, (http://www.jo.se/Page.asp?MenuId=37&MainMenuId=12&ObjectClass=DynamX_Document&Id=575). Voir également le résumé en anglais à la fin du rapport des Ombudsmans parlementaires pour la période du 1er juillet 2000 au 30 juin 2001, (http://www.riksdagen.se/debatt/0001/forslag/jo1/jo1.pdf).

laboratoire national de criminalistique, un département national chargé des enquêtes criminelles et un Service de sécurité (décrit ci-après)[448].

Il existe, par ailleurs, une Unité nationale de lutte contre le terrorisme (UNLT) au sein de la police nationale. Cette unité apporte son soutien aux autorités policières, notamment dans le cadre d'opérations de surveillance d'envergure et de recherches sous-marines. Les membres de l'UNLT doivent non seulement avoir travaillé comme policiers depuis au moins cinq ans, mais ils doivent également avoir obtenu une formation particulière et travaillé dans le cadre d'opérations pendant deux ans[449].

Le Service de sécurité

Le mandat du Service de sécurité (« *Säpo* ») est défini dans une ordonnance qui énonce des directives à son intention (2002 : 1050)[450], de même que dans des ordonnances qui donnent des directives au Bureau national de la police (1989 : 773). En vertu de l'ordonnance de 2002[451], le Service de sécurité a le mandat de « diriger et de mener des opérations policières visant la prévention et la détection d'infractions contre la sécurité nationale, et également – même si elles ne portent pas sur de telles infractions – de mener des opérations relatives à la lutte contre le terrorisme [...] ». Le Service de sécurité « recueille, sur divers sujets, des renseignements susceptibles d'être utilisés pour combattre le terrorisme international ou pour contrer les menaces à notre régime démocratique et à notre sécurité nationale »[452]. Dans une présentation de 2001 sur la police suédoise, le Bureau national de la police a désigné les fonctions du Service de sécurité par les termes « renseignement de sécurité »[453].

---

[448] Voir Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 4, http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4734/3928/1_Sapo_varen_03_eng.pdf. Pour davantage d'information sur le Service national de police, voir le Bureau national de la police, « La *Loi sur la police* commentée », http://www.polisen.se/inter/mediacache/4347/4734/2671/policeact_pdf.pdf.

[449] Voir Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 19, http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4734/3928/1_Sapo_varen_03_eng.pdf.

[450] Service de sécurité suédois, *Rapport annuel 2002*, à la p. 5.

[451] (2002 : 1050).

[452] Voir Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 23, http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4734/3928/1_Sapo_varen_03_eng.pdf.

[453] Voir Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 23, http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4734/3928/1_Sapo_varen_03_eng.pdf.

Le Service de sécurité travaille en étroite collaboration avec le « Service de police régulier », afin de prévenir la criminalité[454]. Cela signifie que « les unités de police régulière se chargent des enquêtes et du travail opérationnel, alors que le Service de sécurité est responsable du renseignement sur le crime, de même que des ressources et du savoir-faire méthodologique. Il travaille également de concert avec les agences gouvernementales qui oeuvrent au sein du Système de défense intégré suédois[455], et il utilise un « registre central » afin de compiler tous les renseignements qu'il recueille.

Selon le Service de sécurité, sa tâche principale est la « prévention du crime ». Ses dirigeants soutiennent « pour être en mesure de prévenir et de détecter les crimes contre la sécurité nationale, [le Service] n'a d'autre alternative que de recueillir les renseignements de sécurité susceptibles d'être importants tant pour la sécurité nationale et internationale que pour mener des activités de contre-terrorisme »[456]. Le traitement et l'analyse des renseignements, de même que l'évaluation des menaces à la sécurité nationale, font partie des tâches qui incombent au Service de sécurité[457].

En 2003, la Commission chargée d'examiner la capacité de la Suède à réagir à des situations d'urgence suite aux attentats du 11 septembre 2001 a recommandé que le mandat du Service de sécurité soit redéfini de telle sorte que ce dernier relève désormais directement au gouvernement plutôt que du ministre de la Justice[458].

Le Service de renseignement militaire et de sécurité

Le Service de renseignement militaire et de sécurité de la Suède collecte et analyse des renseignements relatifs aux menaces à la sécurité suédoise en provenance des armées

---

[454] Voir Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 23, http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4734/3928/1_Sapo_varen_03_eng.pdf.
[455] Voir Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 23, http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4734/3928/1_Sapo_varen_03_eng.pdf.
[456] Service de sécurité suédois, *Rapport annuel 2003*, à la p. 3 (http://www.securityservice.se). Voir également Service de sécurité suédois, *Rapport annuel 2002* (http://www.securityservice.se).
[457] Service de sécurité suédois, *Rapport annuel 2003*, à la p. 3 (http://www.securityservice.se).
[458] Service de sécurité suédois, *Rapport annuel 2003*, à la p. 2 (http://www.securityservice.se).

étrangères. Cet organisme a reçu une assise législative en l'an 2000[459]. Il relève des Forces armées.

Le Centre de communication radio de la défense nationale

Le Centre suédois de communication radio de la défense nationale (« *Försvarets Radioanstalt* ») (« FRA ») mène des opérations de renseignements relatives aux communications électromagnétiques. Il relève des Forces armées.

Autres

La Direction conjointe du renseignement militaire et de la sécurité (« *Militarens Underattelse och Säkerhetstjansten* ») (« MUST ») est chargée de la « collecte, de l'analyse et de la diffusion des renseignements militaires au sein des Forces armées suédoises, d'une part, et de la collecte de renseignements au Centre suédois de communication radio de la défense nationale, d'autre part »[460].

D'autres organismes jouent également des rôles mineurs dans le système suédois de collecte et d'analyse des renseignements : le Service suédois des douanes, le Bureau national de la police, le Bureau national suédois de l'espace, et les ministères des Affaires étrangères, de la Justice et de l'Intérieur (MR).

En plus de ces organismes qui collectent des renseignements, l'Agence suédoise de gestion des crises (SEMA), créée en juillet 2002, utilise « la recherche et les renseignements pour amasser des connaissances » qui pourraient être « utiles » aux autorités publiques suédoises. La SEMA doit également coordonner la sécurité de l'information en Suède. Le Centre de communication radio de la défense nationale assiste la SEMA grâce à son expertise[461].

---

[459] *Loi sur les activités de renseignements de la défense* (2000 : 131); ordonnance relative à cette loi (2000 : 131).

[460] Forces armées suédoises, http://www.mil.se/article.php?lang=E&id=9598.

[461] Ann-Louise Eksborg, Directrice-générale, Agence suédoise de gestion des crises, « Agence suédoise de gestion des crises : expériences et conclusions au terme de deux ans d'existence », à la p. 3, (http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/3673.epibrw).

c. Examen, surveillance et responsabilité

Le Bureau national de la police, le Bureau des ombudsmans parlementaires, le Bureau du registre (ou des dossiers), le Comité parlementaire sur la Constitution et le Chancelier de la Justice sont les principaux responsables de l'examen et de la surveillance des organismes suédois chargés de l'application de la loi et du renseignement. Ils ont tous compétence sur le Service national de police et le Service de sécurité. Tous, hormis le Bureau national de la police, ont également compétence sur les agences responsables du renseignement. En outre, lorsqu'en l'an 2000, le Service de renseignement militaire et de sécurité a reçu une assise législative, un nouveau comité a également été créé pour contrôler ce nouveau service[462].

Les organismes de droits de la personne ont critiqué la Suède, alléguant qu'elle ne disposait pas « d'un organisme indépendant pour enquêter sur l'inconduite de la police »[463].

Le Bureau national de la police

Le Service national de police et le Service de sécurité relèvent de la compétence du Bureau national de la police (« *Rikspolisstyrelsen* »). Ce bureau est l'autorité centrale qui administre et gère le service de police. Il « procède à des inspections pour s'assurer que la police et le Service de sécurité s'acquittent de leurs fonctions efficacement, conformément aux directives du gouvernement et du Parlement, et en respectant les droits de la personne »[464]. La capacité du Bureau national de la police d'examiner adéquatement les activités du Service de sécurité a toutefois été remise en cause par le Bureau du

---

[462] *Loi sur les activités de renseignements de la défense* (2000 : 131); ordonnance relative à cette loi (2000 : 131).

[463] *International Helsinki Federation for Human Rights*, « Les droits de la personne dans la région de OSCE : l'Europe, l'Asie centrale et l'Amérique du Nord, Rapport de 2004 », chapitre sur la Suède, à la p. 3, (http://www.ihf-hr.org/documents/doc_summary.php?sec_id=3&d_id=3860), qui cite le *Rapport Annuel de 2003* du Comité d'Helsinki sur la Suède.

[464] Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », aux p. 4 et 5, (http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4637/poliseng.pdf); et Service national de police, « Qui supervise la police? », www.polisen.se.

registre (décrit ci-après), un autre organisme qui scrute le travail de la police et des Services de sécurité[465].

Le Commissaire de la police nationale dirige le Bureau national de la police. Il est nommé par le gouvernement et relève du ministre de la Justice.

Le Bureau du registre

Le Service national de police et le Service de sécurité sont également de la compétence du Bureau du registre suédois (« *Registernämnden* »), qui s'assure que les autorités gouvernementales se conforment aux lois qui régissent la collecte, la gestion et la divulgation de renseignements personnels[466]. À titre d'exemple, le Bureau du registre s'assure que le Service de sécurité respecte les lois qui prévoient quels renseignements personnels peuvent être divulgués à un employeur suite à une vérification de sécurité menée par le Service. Le Bureau décide également dans quelle mesure, le cas échéant, les renseignements personnels contenus dans un dossier du Service de sécurité peuvent être révélés à l'individu sur qui ils portent. Le Bureau du registre bénéficie d'un accès illimité aux dossiers de tous les organismes publics qui relèvent de sa compétence, dont ceux du Service de sécurité. Le Bureau du registre ne s'occupe habituellement pas du traitement des plaintes[467].

Les membres du Bureau du registre sont nommés par l'exécutif pour des mandats de trois ans. Le Bureau remet un rapport annuel à l'exécutif[468].

Le Bureau des ombudsmans parlementaires

Le Service de police suédois, y compris le Service secret et les Services suédois du renseignement [469], relève aussi de la compétence du Bureau des ombudsmans

---

[465] Iain Cameron & Dennis Töllborg, « La sécurité nationale en Suède » dans Jean-Paul Brodeu, Peter Gill & Dennis Töllborg, éds., *Démocratie, loi et sécurité : les services de sécurité nationaux dans l'Europe contemporaine* (Aldershot: Ashgate, 2002), chap. 8.

[466] Le mandat du Bureau du registre est défini dans une ordonnance gouvernementale (1994 : 633). Sa compétence découle notamment de la *Loi de 1996 sur la protection de la sécurité* (1996 : 627) et de la *Loi de 1998 sur les données policières* (1998 : 622).

[467] (1994 : 633).

[468] (1994 : 633).

parlementaires (« *Riksdagens ombudsmän* »)[470]. Les ombudsmans sont élus par le *Riksdag* pour des mandats de quatre ans.[471] Ils doivent veiller à ce que les autorités publiques, notamment toutes les personnes à l'emploi de la fonction publique ou des gouvernements locaux, ou dont le travail implique l'exercice de l'autorité publique, se conforment à la loi et « s'acquittent de toutes leurs obligations »[472]. Les ombudsmans mènent des enquêtes de leur propre initiative, suite à des plaintes du public ou en raison d'observations faites durant des inspections[473]. Ils peuvent choisir de renvoyer les plaintes à d'autres autorités, s'ils estiment que ces dernières sont plus aptes à mener les enquêtes qui en découlent et d'en tirer des conclusions[474]. Les ombudsmans disposent de pouvoirs variés. À titre d'exemple, ils peuvent rendre des « opinions » dans lesquelles ils précisent si, selon eux, le comportement d'un fonctionnaire était conforme à la loi[475], ou fautif ou déplacé; ils peuvent formuler des « recommandations »; ils peuvent agir à titre de procureurs spéciaux et porter des accusations criminelles contre des fonctionnaires[476]; et ils peuvent imposer des mesures disciplinaires telles que des retenues sur le salaire, des suspensions ou des congédiements[477].

---

[469] La *Loi sur les directives à l'intention des ombudsmans parlementaires* (1986 : 765), art. 2, (http://www.jo.se/Page.asp?MenuId=37&MainMenuId=12&ObjectClass=DynamX_Document&Id=575). Voir également le résumé en anglais à la fin du rapport des Ombudsman parlementaires pour la période du 1er juillet 2000 au 30 juin 2001 (http://www.riksdagen.se/debatt/0001/forslag/jo1/jo1.pdf). À noter que la compétence à l'égard « des Forces armées [...] se limite aux officiers du grade de second lieutenant ou plus et à ceux d'un grade équivalent » (*Loi sur les directives à l'intention des ombudsmans parlementaires* (1986 : 765), art. 2).

[470] Bureau national de la police, « la police : présentation du service suédois », à la p. 5, (http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4637/poliseng.pdf).

[471] *Loi sur le Riksdag*, ch. 8, art. 11, (http://www.jo.se/Page.asp?MenuId=37&MainMenuId=12&ObjectClass=DynamX_Document&Id=573).

[472] Ombudsmans parlementaires, « Information générale », (http://www.jo.se/default.asp?SetLanguage=en).

[473] Ombudsmans parlementaires, « Information générale », (http://www.jo.se/default.asp?SetLanguage=en).

[474] La *Loi sur les directives à l'intention des ombudsmans parlementaires* (1986 : 765), art. 18, (http://www.jo.se/Page.asp?MenuId=37&MainMenuId=12&ObjectClass=DynamX_Document&Id=575).

[475] À titre d'exemple, dans le rapport annuel de 2000-2001, les Ombudsmans parlementaires ont conclu qu'un fonctionnaire de police n'était pas « fondé en droit » à délivrer un mandat de perquisition pour un véhicule. Voir le rapport des Ombudsman parlementaires pour la période du 1er juillet 2000 au 30 juin 2001, (http://www.riksdagen.se/debatt/0001/forslag/jo1/jo1.pdf), aux p. 546 et 547.

[476] Selon le site internet des Ombudsmans, ce pouvoir est rarement utilisé. Voir : http://www.jo.se/Page.asp?MenuId=23&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamX_Documents&SetLanguage=en.

[477] Ombudsmans parlementaires, « Pouvoirs et sanctions », (http://www.jo.se/Page.asp?MenuId=23&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamX_Documents&SetLanguage=en). Voir également la *Loi sur les directives à l'intention des ombudsmans parlementaires* (1986 : 765), art. 3 et ss.

Le Bureau des ombudsmans remet des rapports annuels au Comité parlementaire sur la Constitution, qui, à son tour, dépose son propre rapport écrit et en informe le *Riksdag*[478].

Le Comité sur la Constitution

Les Services de police et de renseignement suédois relèvent respectivement des ministres de la Justice et de la Défense. Ces ministres, de même que tous les autres ministres, sont susceptibles de faire l'objet d'un examen par le Comité sur la Constitution. Ce comité parlementaire scrute la façon dont les ministres s'acquittent de leurs fonctions et gèrent les affaires de l'État[479]. En fait, la Constitution de la Suède précise que le contrôle parlementaire sur le gouvernement et sur les autorités publiques est l'une des « tâches principales » du *Riksdag*[480].

L'objectif des examens du Comité est de « vérifier si le gouvernement, et les ministres pris individuellement, se sont conformés aux règles et aux pratiques établies dans leur gestion des affaires de l'État », et d'évaluer « la pertinence de l'adoption ou de l'omission de mesures dans la conduite des affaires de l'État ». Le Comité agit de sa propre initiative, mais plus fréquemment suite à une demande formulée par un ou plusieurs membres du *Riksdag*. Le Comité a accès à tous les documents du gouvernement, même s'ils sont classifiés. Il peut exiger du gouvernement qu'il lui fournisse un compte-rendu de sa gestion des affaires de l'État et il peut assigner à comparaître ministres et fonctionnaires pour qu'ils répondent à ses questions concernant le travail du gouvernement. Les audiences du Comité peuvent se dérouler en public[481].

Les résultats des enquêtes du Comité sont soumises au *Riksdag* une ou deux fois par année, au moyen de rapports spéciaux. Ceux-ci énoncent la position du Comité quant à la

---

[478] Ombudsmans parlementaires, « Information générale », (http://www.jo.se/default.asp?SetLanguage=en).
[479] Parlement suédois, « Le Riksdag au travail : le Comité sur la Constitution », (http://www.riksdagen.se/english/work/scrutint_committe.asp).
[480] Parlement suédois, « Le Riksdag au travail : le contrôle parlementaire », (http://www.riksdagen.se/english/work/scrutinies.asp). Voir également *Instrument du gouvernement*, chap. 12, (http://www.riksdagen.se/english/work/fundamental/government.asp).
[481] Toute l'information qui figure dans ce paragraphe provient du document du Parlement suédois intitulé « Le Riksdag au travail : le Comité sur la Constitution », (http://www.riksdagen.se/english/work/scrutint_committe.asp).

conduite du gouvernement, ou de ministres pris individuellement, à l'égard des divers sujets examinés. Le Comité n'a pas le pouvoir de réprimander formellement les ministres. En revanche, s'il conclut qu'un ministre a commis « un manquement grave à ses devoirs », il peut intenter un procès criminel contre lui en Cour suprême. En théorie, le rapport du Comité pourrait également mener à une déclaration de censure au *Riksdag*[482].

Le Bureau national de vérification

Le Bureau national suédois de vérification (*Riksrevisionen*) (« BNSV ») procède à des enquêtes sur « l'ensemble des activités de l'État »[483] y compris les activités des organismes d'application de la loi et de renseignement. Le BNSV a récemment remplacé deux structures préexistantes, le Bureau des vérificateurs parlementaires et le Bureau national de vérification[484]. Les vérifications du BNSV visent à promouvoir l'utilisation efficace, économique et de qualité des ressources de l'État[485].

Trois vérificateurs généraux se partagent la responsabilité des vérifications. Ce sont eux qui décident des activités qui feront l'objet de vérifications, des moyens qui seront mis en oeuvre pour les réaliser et des « conclusions » à en tirer[486].

Bureau du Chancelier de la Justice

Les organismes suédois responsables de l'application de la loi et du renseignement sont également soumis à l'autorité du Bureau du Chancelier de la Justice. Il s'agit d'une section du service gouvernemental responsable des poursuites. Ce bureau a non seulement un rôle en matière de poursuites, mais également, dans certains types de causes, il « supervise les organismes gouvernementaux et leurs fonctionnaires de manière

---

[482] Toute l'information qui figure dans ce paragraphe provient du document du Parlement suédois intitulé « Le Riksdag au travail : le Comité sur la Constitution », (http://www.riksdagen.se/english/work/scrutint_committe.asp).
[483] Bureau national suédois de vérification (http://www.riksrevisionen.se/templates/Page.aspx?id=2128).
[484] Bureau national suédois de vérification (http://www.riksrevisionen.se/templates/Page.aspx?id=2128).
[485] Bureau national suédois de vérification (http://www.riksrevisionen.se/templates/Page.aspx?id=2128). Voir également le Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 5. Voir http://www.polisen.se/inter/mediacache/4347/4637/poliseng.pdf.
[486] Bureau national suédois de vérification (http://www.riksrevisionen.se/templates/Page.aspx?id=2128).

à veiller au respect de l'ensemble de la législation. » Le Bureau du Chancelier de la Justice reçoit et analyse les plaintes du public et il fait rapport à l'exécutif[487].

VII. Royaume-Uni

a. Introduction

Le milieu de l'application de la loi et du renseignement de sécurité au Royaume-Uni a beaucoup changé ces dernières années. Diverses lois ont été adoptées, notamment la *Terrorism Act 2000*[488], qui a créé de nouvelles infractions de terrorisme et conféré à la police des pouvoirs d'enquête accrus en matière de terrorisme, ainsi que la *Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*[489], qui prévoit également certains pouvoirs et mesures de sécurité accrus. De nombreuses activités de collecte de renseignement ont été assujetties à des règlements[490] ; plusieurs structures policières ont fait l'objet de réformes[491]; et un nouvel organisme d'examen de la police a été établi en Angleterre et au Pays de Galles[492]. Le gouvernement a également accru son financement pour la sécurité nationale, y compris les fonds accordés aux organismes d'application de la loi et de renseignement qui exercent des activités de contre-terrorisme[493]. Le gouvernement du Royaume-Uni surveille aussi le fonctionnement de certaines de ses mesures anti-

---

[487] Le gouvernement suédois, « Le Service de poursuites publiques », (http://www.sweden.gov.se/sb/d/2708/a/15130/m/wai). Voir également Bureau national de la police, « La police : présentation du service suédois », à la p. 5, (http://www.polisen.se/inter/mediacache//4347/4637/poliseng.pdf).

[488] *Terrorism Act* (R.-U.), 2000, ch. 11.

[489] *Anti-Terrorism, Crime and Security Act* (R.-U.), 2000, ch. 24.

[490] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23.

[491] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30. Voir aussi le site internet du *Secretary of State for the Home Department* (le « *Home Office* ») : http://www.homeoffice.gov.uk.

[492] La *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, a créé l'*Independent Police Complaints Commission for England and Wales*. Voir aussi http://www.ipcc.gov.uk.

[493] Voir R.-U., Secretary of State for the Home Department, « Counter-Terrorism & Resilience: Key Facts », septembre 2004, (http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/terrorism_keyfacts.pdf).

terroristes, au moyen d'un « examen indépendant[494] », en plus d'encourager un débat public sur les équilibres appropriés entre la sécurité nationale et les droits et libertés[495].

La présente section du document offre un survol des structures d'application de la loi et de renseignement au Royaume-Uni ainsi que de leurs mécanismes d'examen et de responsabilité [496]. Au Royaume-Uni, le milieu de l'application de la loi et du renseignement se distingue notamment par les activités en matière de sécurité nationale de la *Special Branch*, laquelle fait partie des forces policières du Royaume-Uni, ainsi que par le fait que plusieurs méthodes d'enquête des forces policières (dont l'interception des communications, la surveillance et l'utilisation de sources humaines) font l'objet d'un examen par les mêmes autorités qui ont compétence sur les trois organismes de renseignement civils du Royaume-Uni.

b. Application de la loi et renseignement

Le Royaume-Uni n'a pas de corps de police national chargé de l'application générale de la loi[497]. En règle générale, les services de police sont assurés par les forces policières locales en Angleterre, au Pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord[498].

---

[494] Voir, par exemple, Lord Carlile of Berriview, c.r. (Independent Reviewer of the *Terrorism Act 2000*), « Report on the Operation in 2002 and 2003 of the Terrorism Act 2000 », (http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/terrorism_act_operation.pdf); « Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001, part IV, Section 28, Review 2003 », (http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/atcsa_review_part7.pdf). Pour une liste des « *Independent Reviews of Terrorism Legislation* », voir http://www.homeoffice.gov.uk/terrorism/reports/independentreviews.html.

[495] Voir, par exemple, Secretary of State for the Home Department, « Counter-Terrorism Powers: Reconciling Security and Liberty in an Open Society: A Discussion Paper », présenté au Parlement du Royaume-Uni, février 2004 (http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/CT_discussion_paper.pdf).

[496] Puisque le Royaume-Uni est formé de quatre entités (l'Angleterre, le Pays de Galles, l'Écosse et l'Irlande du Nord), où les pouvoirs ne sont pas dévolus de la même manière, le présent chapitre renvoie de façon distincte, dans certains cas, à des structures qui n'existent que dans une ou plusieurs entités du Royaume-Uni. Le présent chapitre n'offre pas une description exhaustive des structures mises en place partout en Angleterre, au Pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord.

[497] Toutefois, le Royaume-Uni possède certaines forces nationales ayant des mandats précis. Par exemple, la *National Crime Squad* (NCS) et le *National Criminal Intelligence Service* (NCIS) s'intéressent respectivement à l'application de la loi et à la collecte du renseignement, dans le domaine du crime organisé. Voir la *Police Act* (R.-U.), 1997, ch. 50. Voir aussi http://www.nationalcrimesquad.police.uk et http://www.ncis.co.uk. Le gouvernement du Royaume-Uni a l'intention de fusionner en 2006 la NCS, le NCIS et certaines sections gouvernementales chargées des enquêtes et du renseignement dans un nouvel organisme, la *Serious Organised Crime Agency* (SOCA). Voir R.-U., Secretary of State for the Home Department, « One Step Ahead: A 21st Century Strategy to Defeat Organised Crime », Crown, mars 2004, aussi appelé « Organised Crime White Paper ». Disponible à http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/wp_organised_crime.pdf.

Le mandat de ces forces policières locales comprend donc l'application de la loi relativement à la sécurité nationale, bien que la portée et la structure de leurs activités en ce sens varient selon les circonstances locales[499]. Le *Metropolitan Police Service*, qui fournit des services de police dans la région du Grand Londres, joue le rôle principal dans les enquêtes antiterroristes menées par la police au Royaume-Uni : le commandant de la direction antiterroriste du *Metropolitan Police Service* est le coordonnateur national des enquêtes sur les actes terroristes; la direction enquête sur les actes terroristes commis sur le territoire qui relève de sa compétence et, avec les forces locales, enquête sur les actes terroristes commis à travers le Royaume-Uni[500].

Le *Metropolitan Police Service* comprend une section constituée de plusieurs centaines de membres et connue sous le nom de « *Special Branch* » (SB)[501]. D'autres services de police au Royaume-Uni ont leurs SB respectives[502]. Selon les lignes directrices de mars 2004 du *Home Office*, la « fonction principale » de la SB consiste à exercer des « activités de renseignement secrètes en matière de sécurité nationale[503] ». La SB est

---

Parmi d'autres exemples, on compte la *British Transport Police*, la *UK Atomic Energy Authority Constabulary* et la *Royal Parks Constabulary*.

[498] Pour une liste des forces policières locales, des forces policières qui ne sont pas limitées par des frontières géographiques et des organismes et liens connexes au Royaume-Uni, voir http://www.police.uk.

[499] Voir les programmes de police et autres publications des diverses forces policières, disponibles par l'intermédiaire du portail http://www.police.uk.

[500] Voir le site internet du Metropolitan Police Service, Anti-Terrorist Branch : http://www.met.police.uk/terrorism/index.htm. Le *Metropolitan Police Service* semble aussi recevoir la plupart des fonds destinés au contre-terrorisme que le gouvernement octroie à la police. Voir, par exemple, les communiqués de presse du *Secretary of State for the Home Department* (« *Home Office* ») : « Government Steps up its Fight Against Terrorism… », daté du 19 mars 2004, (http://www.homeoffice.gov.uk/n_story.asp?item_id=55), et « Budget Boost to Regions for Street Crime, Counter-terrorism… », daté du 1er mai 2002, (http://www.homeoffice.gov.uk/n_story.asp?item_id=55). Voir aussi un discours prononcé par Leigh Lewis, représentant du *Home Office*, à la conférence annuelle de la Police Federation, le 20 mai 2004, (http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/speech_policefed.html).

[501] Her Majesty's Inspector of Constabulary, « A Need to Know: HMIC Thematic Inspection of Special Branch and Ports Policing », Home Office Communications Directorate, janvier 2003, à la p. 10.

[502] Home Office, Scottish Executive and Northern Ireland Office, « Guidelines on Special Branch in the United Kingdom », Home Office, Communications Directorate, mars 2004, (http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/sbwuk.pdf), à la p. 6.

[503] Home Office, Scottish Executive and Northern Ireland Office, « Guidelines on Special Branch in the United Kingdom », Home Office, Communications Directorate, mars 2004, (http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/sbwuk.pdf), à la p. 2. Cet énoncé du mandat de la SB semble différer de l'énoncé contenu dans les lignes directrices de 1994, qui prévoyaient que la SB avait pour mandat « de recueillir le renseignement pour satisfaire aux exigences nationales en matière de sécurité et pour appuyer d'autres priorités en matière de services de police, telles que la prévention du désordre ». Voir

aussi « à la disposition » des forces policières locales dans le cadre de fonctions visant notamment à « prévenir et détecter le crime et à assurer la sécurité du public », mais elle « ne devrait pas s'écarter » de sa fonction principale, « sauf si cela est absolument nécessaire »[504]. « Elle exerce principalement des activités antiterroristes[505] ». La SB « facilite » et « appuie » les efforts de collecte de renseignements des organismes du renseignement de sécurité du Royaume-Uni, notamment le Service de sécurité (décrit ci-après), avec lequel elle travaille souvent « en étroite collaboration[506] ». Le personnel de la SB est constitué d'agents de police et de civils[507].

Au Royaume-Uni, le renseignement de sécurité relève par ailleurs de trois organismes de renseignement civils : le Service de sécurité (*Security Service*), le Service de renseignement secret (*Secret Intelligence Service*) et le Quartier général des télécommunications du gouvernement (*Government Communications Headquarters*). L'État-major du renseignement de défense (*Defence Intelligence Staff*), qui fait partie du ministère de la Défense, contribue également au renseignement de sécurité.

Her Majesty's Inspector of Constabulary, « A Need to Know: HMIC Thematic Inspection of Special Branch and Ports Policing », Home Office Communications Directorate, janvier 2003, à la p. 10. Il pourrait être pertinent que, dans ce rapport, le HMIC ait conclu que « le rôle et les responsabilités de la SB ne sont pas clairement définis; les lignes directrices de 1994 ne tiennent pas compte du nouveau milieu [...] le HMIC recommande que le Home Office examine et mette à jour les lignes directrices actuelles afin de préciser le mandat de la SB et de donner ainsi une forme officielle à son mandat et ses priorités dans le domaine de la sécurité nationale » (à la p. 13). Il faudra effectuer des recherches supplémentaires sur la nature précise des activités de la SB.

[504] Home Office, Scottish Executive and Northern Ireland Office, « Guidelines on Special Branch in the United Kingdom », Home Office, Communications Directorate, mars 2004, (http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/sbwuk.pdf), à la p. 2. Voir aussi la discussion, *ibid.*

[505] Home Office, Scottish Executive and Northern Ireland Office, « Guidelines on Special Branch in the United Kingdom », Home Office, Communications Directorate, mars 2004, (http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/sbwuk.pdf), préface.

[506] Home Office, Scottish Executive and Northern Ireland Office, « Guidelines on Special Branch in the United Kingdom », Home Office, Communications Directorate, mars 2004, (http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/sbwuk.pdf), à la p. 6 et préface. Nous effectuons présentement d'autres recherches pour déterminer la portée des activités de la SB, notamment l'aide et la coopération qu'elle fournit aux organismes de renseignement de sécurité du Royaume-Uni.

[507] Home Office, Scottish Executive and Northern Ireland Office, « Guidelines on Special Branch in the United Kingdom », Home Office, Communications Directorate, mars 2004, (http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/sbwuk.pdf), préface.

Le Service de sécurité[508], aussi appelé MI-5, est responsable du renseignement de sécurité sur le territoire du Royaume-Uni. D'après ses lois habilitantes, le Service de sécurité a pour mandat « la protection de la sécurité nationale et, notamment, sa protection contre les menaces résultant de l'espionnage, du terrorisme et du sabotage, face aux activités menées par des agents de puissances étrangères, ainsi que des mesures visant à renverser ou miner la démocratie parlementaire par des moyens politiques, industriels ou violents »; la protection du « bien-être économique » du Royaume-Uni; et « l'appui aux activités des corps de police et des autres organismes chargés de l'application de la loi dans le cadre de la prévention et de la détection des crimes graves »[509]. Pour recueillir le renseignement, le MI-5 a principalement recours aux sources humaines secrètes, à la surveillance ciblée, à l'interception des communications et à la surveillance intrusive[510]. Le directeur général du MI-5 doit veiller à ce qu' « il existe des mesures garantissant que le Service n'obtiendra que les renseignements qui lui sont nécessaires pour s'acquitter convenablement de ses fonctions ou qu'il ne communiquera que les renseignements nécessaires à cette fin ou dans le but de prévenir ou détecter un crime grave »[511].

Le Service de renseignement secret (SIS)[512], aussi appelé MI-6, est responsable du renseignement étranger. Plus précisément, il a pour mandat « d'obtenir et de fournir des renseignements se rapportant aux actes ou intentions de personnes à l'extérieur des Îles Britanniques, et d'accomplir d'autres tâches se rapportant aux actes ou intentions de ces personnes », mais seulement « en vue de la sécurité nationale, surtout en ce qui concerne les politiques de défense et étrangères (du gouvernement), dans l'intérêt du bien-être économique du Royaume-Uni, ou à titre d'appui à la prévention et à la détection des crimes graves »[513]. Le chef du SIS doit veiller à ce qu' « il existe des mesures

---

[508] Voir la *Security Service Act* (R.-U.), 1989, ch. 5 (http://www.mi5.gov.uk/) et R.-U., « National Intelligence Machinery », Crown, septembre 2001 (http://www.archive.official-documents.co.uk/document/caboff/nim/0114301808.pdf).
[509] *Security Service Act* (R.-U.), 1989, ch. 5, art. 1; *Security Service Act* (R.-U.), 1996, ch. 35, art. 1.
[510] http://www.mi5.gov.uk/output/Page77.html.
[511] *Security Service Act* (R.-U.), 1989, ch. 5, art. 2.
[512] Voir la *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13, (http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1059736061019) et R.-U., « National Intelligence Machinery », Crown, septembre 2001, (http://www.archive.official-documents.co.uk/document/caboff/nim/0114301808.pdf).
[513] *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13, art. 1.

garantissant que le SIS n'obtiendra que les renseignements qui lui sont nécessaires pour s'acquitter adéquatement de ses fonctions et qu'il ne communiquera que les renseignements nécessaires (i) à cette fin, (ii) dans l'intérêt de la sécurité nationale, (iii) dans le but de prévenir ou détecter un crime grave, ou (iv) en vue d'une procédure criminelle »[514].

Les intérêts du Quartier général des télécommunications du gouvernement (GCHQ)[515], qui s'occupe du renseignement électromagnétique, sont identiques à ceux du SIS : sécurité nationale, bien-être économique du pays et prévention ou détection du crime grave[516]. Le directeur du GCHQ doit veiller à ce qu' « il existe des mesures garantissant que le GCHQ n'obtiendra que les renseignements qui lui sont nécessaires pour s'acquitter adéquatement de ses fonctions et qu'il ne communiquera que les renseignements nécessaires à cette fin ou en vue d'une procédure criminelle »[517].

Le personnel du renseignement de défense recueille et analyse le renseignement pour appuyer le ministère de la Défense, les commandements militaires et les forces armées déployées sur le terrain[518].

c. Examen, surveillance et responsabilité

Police

Les services de police du Royaume-Uni, y compris la SB, relèvent la compétence du secrétaire d'État du *Secretary of State of the Home Department* (le « secrétaire de l'Intérieur » et le « *Home Office* »)[519], qui est membre du Cabinet. Le secrétaire de l'Intérieur doit « exercer ses pouvoirs […] de manière à promouvoir le mieux possible la

---

[514] *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13, art. 2.
[515] Voir la *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13 (http://www.gchq.gov.uk) et R.-U., « National Intelligence Machinery », Crown, septembre 2001 (http://www.archive.official-documents.co.uk/document/caboff/nim/0114301808.pdf).
[516] *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13, art. 3.
[517] *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13, art. 4.
[518] R.-U., « National Intelligence Machinery », Crown, septembre 2001 (http://www.archive.official-documents.co.uk/document/caboff/nim/0114301808.pdf).
[519] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16; *Police Act* (R.-U.), 1997, ch. 50; *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30; http://www.homeoffice.gov.uk.

compétence et l'efficacité de la police »[520]. Les pouvoirs et responsabilités du secrétaire de l'Intérieur comprennent notamment le dépôt au Parlement d'un programme national de services de police[521], le pouvoir de publier des codes de pratique[522], ainsi que le pouvoir de demander une « enquête locale » sur toute question[523]. Par ailleurs, le *Home Office* distribue couramment à la police des « circulaires » qui comprennent souvent des « conseils » sur l'application de certaines dispositions législatives[524].

Au Royaume-Uni, chaque service de police relève également d'une « autorité policière »[525], laquelle est chargée de maintenir des services de police « compétents et efficaces » dans la région qu'elle dessert[526]. Les chefs de police déposent des rapports annuels auprès de leurs autorités policières respectives[527] qui, à leur tour, déposent des rapports annuels auprès du secrétaire de l'Intérieur[528]. Le secrétaire de l'Intérieur peut aussi demander des rapports spéciaux[529].

Her Majesty's Inspectors of Constabulary (les « inspecteurs » ou le « HMIC ») surveille aussi la compétence et l'efficacité des services de police[530]. Les inspecteurs sont nommés par le secrétaire de l'Intérieur et ils relèvent de ce dernier[531]. Le HMIC fournit au secrétaire de l'Intérieur non seulement des rapports annuels, mais aussi des rapports

---

[520] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 36.
[521] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 36A (ajouté par la *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 1). Pour un exemple d'un programme national de services de police, voir Home Office, The National Policing Plan 2004-2007, disponible à http://www.policereform.gov.uk/docs/national_policing_plan/natpolplan2004_7.pdf.
[522] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 39.
[523] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 49.
[524] Voir, par exemple, Home Office Circular 42/2003 (http://www.homeoffice.gov.uk/docs2/hoc4203.html). Pour d'autres exemples, voir http://www.homeoffice.gov.uk/terrorism/reports/legisguidance.html.
[525] Le NCIS et la NCS relèvent d'une « autorité de service ». Voir la *Police Act* (R.-U.), 1997, ch. 50, art. 1 et 47. En Irlande du Nord, la *Northern Ireland Policing Board* exerce des fonctions similaires à celles des autorités policières. Voir la *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 2000, ch. 32, art. 2 et ss.
[526] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 3 à 9, 26.
[527] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 22.
[528] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 9.
[529] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 43 et 44.
[530] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 54. Voir aussi la page d'accueil du HMIC : http://www.homeoffice.gov.uk/hmic/hmic.htm.
[531] *Ibid.*

spéciaux ou thématiques[532]. Par exemple, le HMIC a récemment préparé un rapport sur son inspection de la SB et de la police des ports[533], qui a mené à la publication, par le gouvernement, de nouvelles lignes directrices à l'intention de la SB[534]. Les rapports du HMIC sont déposés au Parlement par le secrétaire de l'Intérieur. Bien que les rapports soient publics, le secrétaire de l'Intérieur peut refuser de publier toute partie d'un rapport qui, à son avis, porterait atteinte à la sécurité nationale ou risquerait de mettre en péril la sécurité d'une personne[535].

En Angleterre et au Pays de Galles, les services de police locaux relèvent également de l'*Independent Police Complaints Commission* (IPCC), qui a récemment remplacé la *Police Complaints Authority*[536]. Les membres de l'IPCC ne peuvent être des agents de police ni d'anciens agents[537], mais les plaintes contre la police peuvent encore être déposées auprès des services de police ou de la *Police Authority*, être renvoyées à celles-ci ou faire l'objet d'une enquête par ces dernières. Toutefois, l'IPCC a le droit de superviser, gérer ou mener une enquête, ainsi que le droit d' « inscrire une affaire » en vue d'une enquête dans certaines circonstances[538]. Les plaignants peuvent aussi interjeter appel auprès de l'IPCC à l'encontre des résultats d'une enquête[539].

Les plaintes peuvent être déposées par les personnes touchées par la conduite policière reprochée, par des témoins, ou par leurs représentants[540]. Les autorités policières et les services de police doivent remettre tout document demandé à l'IPCC, mais seulement « dans un délai raisonnable ». En outre, ils peuvent refuser de les remettre si les

---

[532] Pour des exemples, voir http://www.homeoffice.gov.uk/hmic/pubs.htm et http://www.scotland.gov.uk/library2/doc05/cicr-03.htm.
[533] HMIC, « A Need to Know: HMIC Thematic Inspection of Special Branch and Ports Policing », Home Office Communications Directorate, janvier 2003, (http://www.homeoffice.gov.uk/hmic/a_need_to_know.pdf).
[534] Home Office, Scottish Executive and Northern Ireland Office, « Guidelines on Special Branch in the United Kingdom », Home Office, Communications Directorate, mars 2004, (http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/sbwuk.pdf), à la p. 2.
[535] *Police Act* (R.-U.), 1996, ch. 16, art. 54 et 55.
[536] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 9 et ss. Voir aussi http://www.ipcc.gov.uk.
[537] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 9.
[538] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 10; annexe 3, parties 2 et 3.
[539] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, annexe 3, art. 25.
[540] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 12.

circonstances ne se révèlent jamais raisonnablement possibles[541]. L'IPCC n'a pas le pouvoir de présenter des conclusions contraignantes; elle ne peut que faire des recommandations quant aux mesures disciplinaires ou autres qui s'imposent[542].

L'IPCC dépose auprès du secrétaire de l'Intérieur des rapports annuels, des rapports contenant des conseils et des recommandations, ainsi que tout autre rapport qu'elle estime approprié au sujet de questions qui, à son avis, « devraient être portées à l'attention (du secrétaire de l'Intérieur) en raison de leur gravité ou d'autres circonstances exceptionnelles »[543]. Les rapports annuels sont déposés au Parlement, les autres rapports ne l'étant que si le secrétaire de l'Intérieur « estime qu'il est approprié de le faire »[544].

En Écosse, les plaintes contre la police sont traitées à l'interne, bien qu'un plaignant insatisfait des résultats d'une enquête puisse s'adresser par écrit au HMIC pour l'Écosse, lequel examine l'enquête et peut demander un réexamen[545]. De plus, le gouvernement a récemment annoncé l'adoption d'un examen par plusieurs organismes des procédures relatives aux plaintes, afin de guider le projet du gouvernement visant à établir « un organisme indépendant d'examen des plaintes »[546].

En Irlande du Nord, le bureau de l'ombudsman de la police de l'Irlande du Nord a été créé par voie législative en 1998[547]. Il a compétence sur les services de police en Irlande du Nord. Les plaintes sont déposées auprès de l'ombudsman, qui décide si une plainte doit faire l'objet d'un règlement à l'amiable, d'une enquête formelle, ou d'une enquête par le chef du service de police en cause[548]. Tout membre du public peut déposer une plainte[549]. Des questions peuvent aussi être renvoyées à l'ombudsman par le ministre

---

[541] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 17.
[542] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, annexe 3, partie 3; art. 10.
[543] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 11.
[544] *Police Reform Act* (R.-U.), 2002, ch. 30, art. 11.
[545] Her Majesty's Inspectorate of Constabulary for Scotland, « The Role of HMIC in Police Complaints », (http://www.scotland.gov.uk/Topics/Justice/Police/15403/2065).
[546] Scottish Executive, communiqué de presse, « Next Steps on Police Complaints », daté du 24 juin 2004, (http://www.scotland.gov.uk/News/Releases/2004/06/5702).
[547] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32. Voir aussi http://www.policeombudsman.org.
[548] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 53 et 54.
[549] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 52.

responsable, par la *Northern Ireland Policing Board* (l'équivalent des autorités policières en Angleterre et au Pays de Galles), ou par le chef de police, si l'une ou l'autre de ces autorités estime que l'intérêt public l'exige[550]. Dans le même ordre d'idées, l'ombudsman peut enquêter sur certaines affaires « de son propre chef »[551]. Lorsqu'il mène une enquête, le bureau de l'ombudsman a tous les pouvoirs d'un agent de police et peut aussi, si le ministre responsable l'ordonne, disposer[552] de certains pouvoirs d'enquête de la police[553].

Si l'ombudsman renvoie une plainte à la police en vue d'une enquête, il peut superviser l'enquête et approuver le choix de la personne qui en est chargée[554]. Que l'enquête soit effectuée par le bureau de l'ombudsman ou par la police, l'ombudsman présente ensuite une recommandation quant à savoir si des procédures disciplinaires doivent ou non être engagées et il peut ordonner au service de police d'engager de telles procédures[555]. L'ombudsman peut aussi décider si une infraction criminelle a été commise, auquel cas la médiation ou un renvoi au directeur des poursuites publiques peut s'ensuivre[556].

L'ombudsman présente des rapports annuels et spéciaux au ministre, qui dépose ces rapports devant les deux Chambres du Parlement[557].

Les services de police au Royaume-Uni sont également assujettis au même mécanisme de responsabilité que les organismes de renseignement, à savoir la *Regulation of Investigatory Powers Act* (RIPA)[558]. Par exemple, lorsque la police veut intercepter des communications, elle doit obtenir des mandats auprès du secrétaire de l'Intérieur[559]. Seuls

---

[550] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 55.
[551] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 55.

[554] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 57.
[555] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 59.
[556] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 58. (Voir aussi la *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 2000, ch. 32, art. 62).
[557] *Police (Northern Ireland) Act* (R.-U.), 1998, ch. 32, art. 61.
[558] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23. Voir aussi la *Regulation of Investigatory Powers (Scotland) Act* (R.-U.), 2000, asp. 11, qui ne sera pas abordée dans le présent document.
[559] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 7. Un « haut fonctionnaire » peut aussi délivrer un mandat dans certaines circonstances.

les chefs de certains services de police, notamment le *Metropolitan Police Service*, peuvent demander des mandats d'interception[560]. La loi prévoit une série de conditions relatives à la délivrance d'un mandat, notamment les motifs sur lesquels le secrétaire de l'Intérieur peut se fonder à cette fin[561]. La sécurité nationale est l'un des motifs énoncés[562]. La loi prévoit également des restrictions applicables à l'utilisation des renseignements interceptés[563].

La *RIPA* exige aussi que les services de police demandent l'autorisation de « personnes désignées » au sein des services respectifs pour acquérir ou divulguer autrement des « données sur les communications »[564] et pour utiliser la surveillance et le renseignement secret en provenance de sources humaines[565]. L'autorisation ne peut être accordée que pour des motifs de sécurité nationale, auxquels peuvent s'ajouter d'autres motifs[566].

Les services de police doivent aussi demander une autorisation pour la « surveillance intrusive ». La demande est soumise à un « agent approbateur principal » du service qui présente la demande[567], et elle doit ensuite être approuvée par un commissaire à la surveillance « ordinaire »[568]. Les décisions rendues par le commissaire à la surveillance « ordinaire » peuvent faire l'objet d'un appel auprès du commissaire en chef à la surveillance (le *Chief Surveillance Commissioner*)[569].

Toutes les activités d'enquête et d'autorisation sont soumises tantôt à l'examen de l'*Interception of Communications Commissioner* (ou ICC)[570], tantôt à celui du

---

[560] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 6.
[561] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 5 à 11.
[562] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 5.
[563] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 15 et 19.
[564] Voir la définition prévue par la *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 21.
[565] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 26 et ss.
[566] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 22, 28 et 29.
[567] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 32.
[568] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 36.
[569] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 38.
[570] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 57 et ss.

commissaire à la surveillance « ordinaire » et du commissaire en chef à la surveillance[571], qui sont tous nommés par le Premier ministre[572]. Les services de police sont tenus de fournir toute documentation demandée par l'ICC et les commissaires à la surveillance[573]. Le commissaire en chef à la surveillance et l'ICC présentent des rapports au Premier ministre qui, à son tour, dépose les rapports au Parlement. En collaboration avec l'ICC ou le commissaire en chef, le Premier ministre peut décider d'exclure du rapport tout renseignement qui, à son avis, est « préjudiciable » à la sécurité nationale ou à d'autres intérêts définis[574].

L'ICC et les commissaires à la surveillance aident également le Tribunal des pouvoirs d'enquête, lequel traite des plaintes du public[575]. Le Tribunal a le pouvoir de contraindre la production de documents et de « renseignements », et il peut entreprendre des procédures à l'égard des plaintes[576]. Il peut « accorder toute réparation ou rendre toute ordonnance (qu'il) estime appropriée », y compris l'annulation de mandats ou d'autorisations et la destruction de dossiers[577]. Dans certaines circonstances, il peut être interjeté appel des ordonnances du Tribunal[578]. Le Tribunal présente au Premier ministre toute conclusion « favorable à » un plaignant et toute décision relative à « un acte ou une omission » ou à une autorisation du ministre responsable[579].

En dernier lieu, dans la mesure où les activités d'enquête de la police mènent à des poursuites criminelles et finissent par en faire partie, elles sont assujetties à l'examen des tribunaux du Royaume-Uni.

---

[571] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 36 à 40, art. 62 et ss. Voir aussi la *Police Act* (R.-U.), 1997, ch. 50, art. 91et ss. Il faut noter que la *Police Act* prévoit aussi un commissaire des pouvoirs d'enquête pour l'Irlande du Nord. Voir l'art. 61.
[572] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 57; *Police Act* (R.-U.), 1997, ch. 50, art. 91.
[573] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 40 et 58.
[574] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 58 et 39; *Police Act* (R.-U.), 1997, ch. 50, art. 107.
[575] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 65 et ss.
[576] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 68.
[577] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 67.
[578] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 67.
[579] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 68.

Organismes de renseignement

Les fonctions et activités des organismes de renseignement du Royaume-Uni, ainsi que les rôles des ministres responsables, sont généralement prévus par la loi : le MI-5 est régi par la *Security Service Act*[580], tandis que le MI-6 et le GCHQ sont régis par l'*Intelligence Services Act*[581]. Le GCHQ et le SIS relèvent du secrétaire d'État, *Foreign and Commonwealth Affairs*, alors que le Service de sécurité relève du secrétaire de l'Intérieur[582]. Les fonctions de ces ministres comprennent notamment la nomination des chefs de leurs organismes respectifs, ainsi que la délivrance de mandats[583].

La réglementation des activités exercées par les organismes susmentionnés est aussi prévue par la *RIPA*, mais elle diffère quelque peu de la réglementation des activités exercées par les services de police. Par exemple, l'autorisation de la surveillance intrusive ne nécessite pas une approbation supplémentaire du commissaire à la surveillance[584].

Le commissaire à l'interception des communications (*Interception of Communications Commissioner*) procède à l'examen des autorisations et mandats, comme il le fait pour les services de police[585]. Toutefois, les organismes de renseignement sont également soumis à l'examen du commissaire aux services de renseignement (*Intelligence Services Commissioner* ou ISC), qui examine les actions du ministre responsable relativement aux « activités des services de renseignement », notamment la délivrance de mandats par le ministre aux termes de l'*Intelligence Services Act*. Comme dans le cas de l'ICC, les organismes de renseignement sont tenus de fournir la documentation demandée par l'ISC. L'ISC présente également des rapports au Premier ministre, qui les dépose au Parlement, sous réserve des exclusions pour des motifs similaires à ceux qui s'appliquent aux rapports du ICC[586].

---

[580] *Security Service Act* (R.-U.), 1989, c. 5; *Security Service Act* (R.-U.), 1996, ch. 35.
[581] *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13.
[582] R.-U., « National Intelligence Machinery », Crown, septembre 2001, (http://www.archive.official-documents.co.uk/document/caboff/nim/011430180 8.pdf), aux p. 6 à 10.
[583] *Security Service Act* (R.-U.), 1989, ch. 5; *Security Service Act* (R.-U.), 1996, ch. 35; *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13; *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23.
[584] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 36, 41 et 42.
[585] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 57 et 58.
[586] Tous les renvois dans le présent paragraphe : *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 59 et 60.

L'ICC et l'ISC aident le Tribunal des pouvoirs d'enquête, décrit ci-dessus, qui traite des plaintes du public concernant non seulement les activités des services de police, mais aussi celles des services de renseignement du Royaume-Uni[587].

Le Service de sécurité, le SIS et le GCHQ sont également assujettis à un contrôle parlementaire. La loi prévoit un Comité du renseignement et de la sécurité (*Intelligence and Security Committee*)[588], dont les membres proviennent des deux Chambres du Parlement. Toutefois, aucun membre du Cabinet ne peut être membre du Comité. Le Comité du renseignement et de la sécurité examine « les dépenses, l'administration et la politique » des trois organismes de renseignement. Il présente un rapport annuel au Premier ministre, qui est ensuite déposé au Parlement. Cependant, après avoir consulté le Comité, le Premier ministre peut décider que la publication de certains sujets serait « préjudiciable à l'exécution continue des fonctions » de l'un quelconque des trois organismes de renseignement et il peut exclure ces sujets de la copie du rapport déposée au Parlement[589]. De temps à autre, le Comité fournit également des rapports « ad hoc » au Premier ministre[590].

VIII. Etats-Unis

a. Introduction

Aux États-Unis, divers organismes s'occupent de la sécurité nationale. Les principaux organismes sont la *Central Intelligence Agency* (CIA)[591], qui est chargée de recueillir le renseignement étranger, le *Federal Bureau of Investigation* (FBI)[592], qui traite de la sécurité intérieure, ainsi que les Forces armées, qui ont leur propre appareil de

---

[587] *Regulation of Investigatory Powers Act* (R.-U.), 2000, ch. 23, art. 65 et ss.
[588] *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13, art. 10.
[589] Tous les renvois dans le présent paragraphe : *Intelligence Services Act* (R.-U.), 1994, ch. 13, art. 10.
[590] R.-U., « National Intelligence Machinery », Crown, septembre 2001, (http://www.archive.official-documents.co.uk/document/caboff/nim/0114301808.pdf), à la p. 23.
[591] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §403-1.
[592] *Executive Order 12333 – United States Intelligence Activities*, partie 1.14 (1981).

renseignement et qui sont également responsables de la *National Signals Agency* (NSA)[593], laquelle intercepte les signaux électroniques et autres dans l'espace.

Le présent document mettra surtout l'accent sur le FBI, qui est responsable des services de police ordinaires se rapportant aux questions de compétence fédérale ainsi que des questions de sécurité intérieure[594]. Aux États-Unis, il n'existe aucun organisme à l'extérieur du domaine de l'application de la loi, tel que le SCRS au Canada ou le MI5 au Royaume-Uni, chargé principalement du renseignement intéreur touchant la sécurité nationale. Un nombre croissant de recommandations visant la création d'un tel organisme avaient été présentées[595], mais le récent *9/11 Commission Report* s'y est opposé[596]. Le FBI cumule les fonctions du SCRS et de la GRC. La discussion sur le FBI sera suivie d'une brève analyse des mécanismes d'examen de la CIA et de la NSA.

Le présent document ne traitera pas des nombreux comités exécutifs qui assurent la surveillance des activités de renseignement et anti-terroristes. À l'heure actuelle, les principaux comités comprennent le *National Security Council* (NSC)[597], le *President's Foreign Intelligence Advisory Board* (PFIAB)[598], le *President's Intelligence Oversight Board* (PIOB)[599], ainsi que d'autres organismes tels que le *Counterterrorism Security Group* (CSG)[600] et le *Homeland Security Council*[601]. Leur interaction avec d'autres

---

[593] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §403-5.
[594] É.-U., National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, *Staff Statement No. 9: Law Enforcement, Counterterrorism, and Intelligence Collection in the United States Prior to 9/11*, 13 avril 2004, à la p. 1.
[595] Voir É.-U., Joint Inquiry into Intelligence Community Activities Before and After the Terrorist Attacks of September 11, 2001, *Report of the U.S. Senate Select Committee on Intelligence and U.S. House Permanent Select Committee on Intelligence* (S. Rep. No. 107-351; H.R. Rep. No. 107-792), décembre 2002, à la p. 8; É.-U., Congressional Research Service, *FBI Intelligence Reform Since September 11, 2001: Issues and Options for Congress* (RL 32336), The Library of Congress, 6 avril 2004, aux p. 37 à 43; É.-U., Congressional Research Service, *Domestic Intelligence in the United Kingdom: Applicability of the MI-5 Model to the United States* (RL 31920), The Library of Congress, 19 mai 2003.
[596] National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *The 9/11 Commission Report*, New York, W.W. Norton & Co., 2004, aux p. 423 et 424.
[597] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §402.
[598] *Executive Order 12863 – President's Foreign Intelligence Advisory Board*, partie I, 1993.
[599] *Executive Order 12863 – President's Foreign Intelligence Advisory Board*, partie II, 1993.
[600] Richard A. Clarke, *Against All Enemies: Inside America's War on Terror*, New York, Free Press, 2004, à la p. 1.

organismes est complexe. Par exemple, le PIOB est chargé d'examiner les pratiques et procédures des divers inspecteurs généraux dans le milieu du renseignement, décrites dans les sections qui suivent[602]. Le présent document ne traitera pas non plus des nombreux comités internes au sein de chaque organisme, à l'exception de l'*Office of Professional Responsibility* du FBI, dont il sera question ci-dessous.

Au cours des vingt-cinq années ayant précédé les événements du 11 septembre 2001, les organismes d'examen ont mis l'accent sur des tentatives d'accroître le contrôle sur les activités des divers organismes de sécurité et de renseignement. Depuis lors, les nombreux rapports et enquêtes de divers organismes d'examen portent principalement sur les défaillances des services de renseignement[603]. Les exemples les plus récents sont le rapport du *Select Committee on Intelligence* du Sénat intitulé *Report on the U.S. Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq*, publié le 7 juillet 2004[604], ainsi que le rapport préparé par la *National Commission on Terrorist Attacks on the United States*, intitulé *9/11 Commission Report*[605]. Par exemple, l'une des conclusions principales du rapport du *Select Committee* du Sénat se lit comme suit : « La plupart des jugements importants énoncés dans le *National Intelligence Estimate* de l'*Intelligence Community* publié en octobre 2002, intitulé *Iraq's Continuing Programs for Weapons of Mass Destruction*, surévaluaient les renseignements sous-jacents ou n'étaient pas appuyés par ceux-ci. Une série de défaillances, notamment dans le domaine des techniques d'analyse, ont mené à la caractérisation erronée des renseignements[606] ». Dans le même ordre d'idées, le *9/11 Commission Report* précise ce qui suit : « les efforts de collecte de renseignements du FBI n'étaient pas efficaces. La collecte de renseignements auprès de sources humaines était limitée et les agents n'étaient pas adéquatement formés[607] ».

---

[601] *Executive Order 13228 – Establishing the Office of Homeland Security and the Homeland Security Council*, §5, 2001. Voir Mark M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, Washington, D.C., CQ Press, 2003, à la p. 154.
[602] *Executive Order 12863 – President's Foreign Intelligence Advisory Board*, §2.2(d), 1993.
[603] Voir, par ex., Joint Senate/House Report 2001.
[604] U.S. Select Committee on Intelligence, *Report on the U.S. Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq*, 7 juillet 2004. En ligne : http://intelligence.senate.gov/iraqreport2.pdf.
[605] National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *The 9/11 Commission Report*, New York, W.W. Norton & Co., 2004.
[606] *Ibid.*, à la p. 14.
[607] *The 9/11 Commission Report*, à la p. 77.

b. Le *Federal Bureau of Investigation*

Le FBI a été créé par le gouvernement fédéral en 1908. Il était alors doté de 34 enquêteurs. Aujourd'hui, il compte plus de 27 000 employés[608]. Dans les années 1970, le FBI, tout comme d'autres organismes de renseignement aux États-Unis et au Canada, faisait l'objet d'un examen étroit. L'affaire du Watergate, qui a mené à la démission du président Nixon, avait mis au jour le recours inapproprié au FBI et à la CIA par la Maison-Blanche[609]. Tant le Sénat[610] que la Chambre des représentants[611] ont mené des enquêtes sur le FBI et d'autres organismes de collecte de renseignements vers le milieu des années 1970. Tout comme au Canada, plusieurs activités douteuses ont été mises à jour. Pendant plusieurs années, le FBI avait mené des opérations subreptices de surveillance à grande échelle et à l'endroit de nombreuses personnes, dont des chefs de file du mouvement des droits civils et des activistes étudiants et noirs[612]. Le climat était très favorable à l'établissement de mécanismes visant à contrôler les organismes et ministères gouvernementaux.

Deux changements importants en ont résulté, l'un d'eux étant la surveillance accrue des organismes de collecte de renseignements par le Congrès. Les comités Church et Pike avaient tous deux critiqué le niveau de surveillance par le Congrès[613]. Les comités judiciaires de la Chambre des représentants et du Sénat ont continué à surveiller les activités du FBI relatives aux crimes et à la sécurité intérieure, mais deux nouveaux comités permanents du renseignement ont été établis pour examiner les activités de

---

[608] « FBI History », en ligne : Federal Bureau of Investigation, http://www.fbi.gov/fbihistory.htm.
[609] Athan G. Theoharis, éd., *The FBI: A Comprehensive Reference Guide*, Phoenix, Oryx Press, 1999, à la p. 128.
[610] É.-U., Select Committee to Study Governmental Operations with respect to Intelligence Activities, *Final Report of the Select Committee to Study Governmental Operations with respect to Intelligence Activities* (S. Rep. No. 94-755), Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1976. Le comité Church a été établi en janvier 1975 pour « mener une enquête et une étude sur les opérations gouvernementales se rapportant aux activités de renseignement et à la mesure dans laquelle les organismes du gouvernement fédéral se livraient à des activités illicites, inappropriées ou contraires à l'éthique ». Voir M.L. Friedland, *Les aspects juridiques de la sécurité nationale*, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1980, étude sur les activités de la GRC réalisée pour la Commission McDonald; M.L. Friedland, « National Security: Some Canadian Legal Perspectives » (1980), 10 *Israel Yearbook on Human Rights*, à la p. 257.
[611] É.-U., House Select Committee on Intelligence, *Recommendations of the Final Report of the House Select Committee on Intelligence* (H. R. Rep. No. 94-833), Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1976.
[612] Theoharis, *The FBI*, aux p. 126 et 127.
[613] *Ibid*, à la p. 196.

contre-ingérence du FBI, telles que la découverte de l'espionnage, ainsi que les activités relatives au renseignement étranger de la CIA[614]. L'autre changement est le recours à un inspecteur général pour surveiller les activités du FBI.

Inspecteur général du ministère de la Justice, y compris le FBI

L'*Inspector General Act* a été adoptée par le Congrès en 1978. Aux États-Unis, le recours aux inspecteurs généraux remonte aux débuts de la république. George Washington a nommé le premier inspecteur général pendant la Guerre d'Indépendance en 1777, pour superviser la formation de l'armée afin d'assurer la compétence des troupes au combat[615]. Le rapport du Sénat accompagnant le projet de loi de 1978 précisait que : « La preuve récente indique clairement que la fraude, l'abus et le gaspillage au sein des opérations des ministères et organismes fédéraux et des programmes financés par le gouvernement fédéral atteignent des proportions épidémiques »[616]. Aux termes de la loi de 1978, la nomination est effectuée par le président et soumise à la confirmation du Sénat[617]. Tous les inspecteurs généraux prévus par une loi sont tenus de présenter des rapports semestriels et spéciaux au Congrès. Selon Bernard Rosen, un expert américain en matière de responsabilité, ces rapports constituent la « fondation de l'indépendance de l'inspecteur général – les rapports semestriels et spéciaux doivent être envoyés *sans modification* par le chef de l'organisme aux comités appropriés du Congrès »[618]. Afin de mener à bien leurs enquêtes, les inspecteurs possèdent des pouvoirs de convoquer des témoins.[619].

Douze organismes ont été assujettis à l'*Inspector General Act*. À l'origine, ni le FBI ni le ministère de la Justice, dont relève le FBI, n'étaient au nombre de ces organismes. Ce

---

[614] *Ibid.*, à la p. 196.
[615] Martin L. Friedland, *Contrôle de l'inconduite dans les forces armées : étude préparée pour la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1997, à la p. 129; Paul C. Light, *Monitoring Government: Inspectors General and the Search for Accountability*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1993, à la p. 25.
[616] Tel que cité dans Paul C. Light, *Monitoring Government: Inspectors General and the Search for Accountability*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1993, à la p. 41.
[617] *Inspector General Act of 1978*, Pub. L. 95-452, §3(a), 92 Stat. 1101.
[618] Martin L. Friedland, *Contrôle de l'inconduite dans les forces armées : étude préparée pour la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1997, à la p. 131; Bernard Rosen, *Holding Government Bureaucracies Accountable*, Westport, Conn., Praeger, 1998, à la p. 157.
[619] Bernard Rosen, *Holding Government Bureaucracies Accountable*, Westport, Praeger, 1998, à la p. 156.

n'est qu'en 1988 que le ministère de la Justice a été assujetti à la loi et que son inspecteur général a obtenu compétence sur le FBI[620]. (L'année suivante, un inspecteur général pour la CIA a été prévu par une loi[621].) Le ministère de la Justice avait fermement critiqué le projet de loi pour certains motifs, notamment parce qu'il estimait qu'il y avait usurpation des fonctions de l'exécutif par le Congrès[622]. Le ministère soutenait également qu'il possédait déjà un *Office of Professional Responsibility*, décrit ci-après, qui avait été établi au milieu des années 1970 pour traiter des cas d'inconduite[623]. La loi de 1988 prévoyait un compromis, qui permettait tant au ministère de la Justice qu'au FBI de conserver leur *Office of Professional Responsibility* existant, lesquels avaient compétence pour enquêter sur les fautes commises par leurs employés respectifs[624].

L'*Office of Professional Responsibility* du ministère de la Justice a été établi en 1975 par le procureur général Edward Levi, pour répondre aux critiques visant les abus commis par le FBI. Un an plus tard, le FBI a créé son propre *Office of Professional Responsibility*[625], qui ressemble au bureau des affaires internes d'un corps de police canadien. Il constitue une procédure disciplinaire interne et non un examen indépendant externe.

Lorsque le poste d'inspecteur général du ministère de la Justice a été créé, les deux *Offices of Professional Responsibility* (au sein du ministère et du FBI) ont été conservés. Il en a résulté un chevauchement de compétences, ainsi que des conflits et une confusion inévitables[626]. En ce qui concerne la compétence en matière d'enquête, le problème a été réglé au début des années 1990 par l'octroi de la compétence d'enquête sur les fautes

---

[620] É.-U., *Restoring Confidence in the FBI: Hearing Before the Senate Committee on the Judiciary*, 107th Cong., 20 juin 2001, à la p. 2 (Michael R. Bromwich).
[621] Light, *Monitoring Government: Inspectors General and the Search for Accountability*, à la p. 26.
[622] *Ibid.*, aux p. 62 et 63.
[623] *Restoring Confidence in the FBI: Hearing Before the Senate Committee on the Judiciary*, 107th Cong., 20 juin 2001, à la p. 1 (Michael R. Bromwich).
[624] É.-U., *Restoring Confidence in the FBI: Hearing Before the Senate Committee on the Judiciary*, 107th Cong., 20 juin 2001, à la p. 2 (Glenn A. Fine); Light, *Monitoring Government: Inspectors General and the Search for Accountability*, aux p. 129 et 130.
[625] John T. Elliff, *The Reform of FBI Intelligence Operations*, Princeton, Princeton University Press, 1979, à la p. 160.
[626] É.-U., *Restoring Confidence in the FBI: Hearing Before the Senate Committee on the Judiciary*, 107th Cong., 20 juin 2001, à la p. 2 (Michael R. Bromwich).

commises par les employés aux *Offices of Professional Responsibility*[627]. En 1994, la procureur général Janet Reno a élargi la compétence de l'inspecteur de manière à permettre les enquêtes sur le personnel du FBI, sous réserve du consentement du procureur général[628]. Michael Bromwich, un ancien inspecteur général du ministère (en fonction de 1994 à 1999), a témoigné devant le comité judiciaire du Sénat en juin 2001 au sujet des difficultés qu'il avait éprouvées. Selon lui, « le défaut d'enquêter sur le FBI pouvait, au départ, s'expliquer en partie par l'hostilité générale du ministère, et du FBI, à l'égard de la création d'un OIG (*Office of the Inspector General*), ainsi que par le désir apparent de le marginaliser »[629]. Bien que la compétence en matière de vérification et d'examen des programmes que pouvait exercer l'inspecteur sur le FBI fût presque illimitée, Bromwich a précisé que : « En réalité, comme je l'ai appris à mon arrivée, le FBI a rendu la vie difficile et désagréable au personnel de l'OIG dont le travail touchait le FBI. Parce que le travail au sein du FBI était si chronophage et décourageant, parce qu'il y avait un manque de coopération général de la part du personnel du FBI et parce que le personnel de l'OIG connaissait mieux d'autres parties du ministère qu'il ne connaissait le FBI, nous avons effectué moins de vérifications et d'évaluations de programmes au sein du FBI que je l'aurais souhaité[630] ».

Le mois suivant (en juillet 2001), le procureur général John Ashcroft a élargi la compétence de l'inspecteur général du ministère de la Justice de manière à ce que l'inspecteur ait le droit de premier refus en ce qui concerne l'examen de toutes les allégations non frivoles d'inconduite visant le personnel du FBI[631]. Ce changement important signifie que l'inspecteur général du ministère de la Justice reçoit les rapports de

---

[627] *Ibid.*, à la p. 2 (Michael R. Bromwich).
[628] *Ibid.*, à la p. 3 (Michael R. Bromwich). L'autorisation pouvait être donnée par le procureur général ou par le sous-procureur général.
[629] *Ibid.*, à la p. 2 (Michael R. Bromwich).
[630] *Ibid.*, à la p. 2 (Michael R. Bromwich).
[631] La loi habilitante est la *21st Century Department of Justice Appropriations Authorization Act*, §308(1), 5 U.S.C. App. 3 §8E(b)(2), 2002. Voir Griffin B. Bell et Lee Colwell, *Study of the FBI's Office of Professional Responsibility*, février 2004, aux p. 10 à 12. L'étude Bell a recommandé que les enquêteurs de *l'Office of the Inspector General* reçoivent une meilleure formation, que le personnel de l'*Office of Professional Responsibility* du FBI effectue une rotation au sein de l'*Office of the Inspector General* du ministère de la Justice et que l'*Office of the Inspector General* adopte des droits en matière de procédure pour les employés faisant l'objet d'une enquête. Griffin B. Bell et Lee Colwell, *Study of the FBI's Office of Professional Responsibility*, à la p. 51.

toutes les allégations d'inconduite visant le personnel du FBI[632]; il choisit d'en examiner un nombre limité. Au cours de la période de deux ans se terminant en juillet 2003, il y avait 1 657 plaintes d'inconduite sur un effectif de 27 000 employés. Seulement 80 d'entre elles ont été choisies par l'inspecteur à des fins d'enquête. Soixante-seize autres plaintes ont été renvoyées à l'*Office of Professional Responsibility*, les résultats de l'enquête devant être communiqués à l'inspecteur. L'*Office of Professional Responsibility* a enquêté sur les autres plaintes sans être tenu de présenter des rapports à l'inspecteur[633]. Dans tous les cas, la responsabilité d'imposer des mesures disciplinaires n'incombe pas au bureau de l'inspecteur général, mais à des organismes tels que le sous-procureur général et l'*Office of Professional Responsibility*[634].

Les enquêtes menées par l'inspecteur général au cours des dernières années ont porté notamment sur : le défaut du FBI de mettre au jour les activités d'espionnage d'Aldrich Ames[635], un ancien agent de la CIA, et de Robert Hanssen[636], un agent du FBI; les activités touchant l'enquête du FBI sur le financement des campagnes politiques[637]; les allégations de conclusions médico-légales déformées en provenance du laboratoire du FBI[638]; le défaut de donner aux avocats de Timothy McVeigh, l'auteur de l'attentat à la bombe d'Oklahoma City, des centaines de documents du FBI dans le cadre de la communication de la preuve[639]; l'examen du traitement des étrangers détenus suite à des

---

[632] Bell et Colwell, *Study of the FBI's Office of Professional Responsibility*, à la p. 15.
[633] *Ibid.*, aux p. 13 et 14.
[634] *Ibid.*, aux p. 12 et 13.
[635] É.-U., Department of Justice, Office of the Inspector General, *A Review of the FBI's Performance in Uncovering the Espionage Activities of Aldrich Hazen Ames*, avril 1997, en ligne : Department of Justice, http://www.usdoj.gov/oig/special/9704.htm.
[636] É.-U., Department of Justice, Office of the Inspector General, *A Review of the FBI's Performance in Deterring, Detecting, and Investigating the Espionage Activities of Robert Philip Hanssen*, août 2003, en ligne : Department of Justice, http://www.usdoj.gov/oig/special/0308/index.htm.
[637] É.-U., Department of Justice, Office of the Inspector General, *The Handling of FBI Intelligence Information Related to the Justice Department's Campaign Finance Investigation*, juillet 1999, http://www.usdoj.gov/oig/special/9907.htm.
[638] É.-U., Department of Justice, Office of the Inspector General, *The FBI Laboratory: An Investigation into Laboratory Practices and Alleged Misconduct in Explosives-Related and Other Cases*, avril 1997, http://www.usdoj.gov/oig/special/9704a/index.htm.
[639] É.-U., Department of Justice, Office of the Inspector General, *An Investigation of the Belated Production of Documents in the Oklahoma City Bombing Case*, mars 2002, http://www.usdoj.gov/oig/special/0203/index.htm.

accusations en matière d'immigration après les attaques du 11 septembre 2001[640]; et l'examen des efforts du FBI visant à améliorer le partage du renseignement et d'autres données[641]. Il faut aussi souligner que le *9/11 Commission Report*, qui a été publié récemment, s'est fondé sur les rapports de l'inspecteur général du ministère de la Justice concernant le FBI pour procéder à son évaluation des capacités du FBI en matière de renseignement[642].

Le Congrès peut demander aux inspecteurs généraux de mener des enquêtes. Par exemple, la *Joint Congressional Inquiry into 9/11*, qui a publié son rapport en décembre 2002, a demandé que les inspecteurs généraux des ministères et organismes pertinents « mènent les enquêtes et effectuent les examens nécessaires pour déterminer si, et dans quelle mesure, les membres du personnel, à tous les niveaux, devraient être tenus responsables de toute omission, commission, ou défaut de satisfaire aux normes professionnelles en ce qui concerne l'identification, la prévention ou la perturbation des attaques terroristes, y compris les événements du 11 septembre 2001 »[643].

L'ancien procureur général des États-Unis, Griffin Bell, et l'ancien sous-procureur général, Lee Colwell, ont récemment été chargés par le directeur du FBI d'une étude sur l'*Office of Professional Responsibility* du FBI. Leur rapport, daté de février 2004, indiquait que : « L'une des plus importantes raisons citées pour l'établissement d'une fonction de surveillance par l'OIG du ministère de la Justice était la nécessité d'assurer l'intégrité du processus disciplinaire du FBI par l'utilisation d'une surveillance externe. Bien que cette fonction de surveillance demeure sujette à controverse et ait été qualifiée d'intrusion inutile dans les affaires internes du FBI, la Commission estime qu'il convient

---

[640] É.-U., Department of Justice, Office of the Inspector General, *The September 11 Detainees: A Review of the Treatment of Aliens Held on Immigration Charges in Connection with the Investigation of the September 11 Attacks*, juin 2003, http://www.usdoj.gov/oig/special/0306/index.htm.

[641] É.-U., Department of Justice, Office of the Inspector General, *The Federal Bureau of Investigation's Efforts to Improve the Sharing of Intelligence and Other Information*, décembre 2003, http://www.usdoj.gov/oig/audit/FBI/0410/index.htm.

[642] É.-U., National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, *Staff Statement No. 12: Reforming Law Enforcement, Counterterrorism, and Intelligence Collection in the United States*, 14 avril 2004, à la p. 4.

[643] É.-U., Joint Inquiry into Intelligence Community Activities Before and After the Terrorist Attacks of September 11, 2001, *Report of the U.S. Senate Select Committee on Intelligence and U.S. House Permanent Select Committee on Intelligence* (S. Rep. No. 107-351; H.R. Rep. No. 107-792), décembre 2002, aux p. 15 et 16.

de souligner que, selon certaines personnes interrogées, cette structure a amélioré la crédibilité du processus disciplinaire du FBI »[644]. Le rapport de Bell et Colwell a vivement critiqué le fonctionnement de l'OPR du FBI et recommandé l'introduction d'un nombre de mesures « visant à remédier à la piètre réputation et à l'inefficacité de l'OPR »[645].

Bien que certains aient proposé l'établissement d'un bureau de l'inspecteur général distinct au sein du FBI[646], l'inspecteur général du ministère de la Justice a continué à exercer sa compétence sur le FBI. En 2002, la loi exigeait que l'inspecteur général ordonne qu'un « agent du bureau de l'inspecteur général soit responsable de la supervision et de la coordination de la surveillance indépendante des programmes et opérations » du FBI, jusqu'au 30 septembre 2004[647]. L'inspecteur dispose d'un budget d'environ 60 millions $US et d'un effectif d'environ 400 personnes[648].

La *USA PATRIOT Act* de 2001 a élargi les pouvoirs du FBI et des autres organismes qui s'occupent de la sécurité nationale[649]. En vertu de l'article 1001 de la *PATRIOT Act*, l'inspecteur général du ministère de la Justice est tenu de désigner un agent du bureau de l'inspecteur chargé « d'examiner les renseignements et de recevoir les plaintes concernant les violations de droits civils et de libertés civiles commises par les employés et agents du ministère de la Justice », de rendre publiques les responsabilités et fonctions de cet agent et de présenter des rapports semestriels aux comités judiciaires du Congrès. Le FBI est visé par l'article 1001[650]. Les rapports mentionnent quelques-unes des plaintes ayant fait l'objet d'une enquête par l'inspecteur général[651]. Les allégations portent sur des

---

[644] Griffin B. Bell et Lee Colwell, *Study of the FBI's Office of Professional Responsibility*, février 2004, à la p. 13.
[645] *Ibid.*, à la p. 1.
[646] É.-U., *Restoring Confidence in the FBI: Hearing Before the Senate Committee on the Judiciary*, 107th Cong., 20 juin 2001, à la p. 8 (Michael R. Bromwich).
[647] *21st Century Department of Justice Appropriations Authorization Act*, §309, 5 U.S.C. App. 3 §8E(b)(2), 2002.
[648] U.S. Department of Justice, Office of the Inspector General, *Semiannual Report to Congress: October 1, 2003 – March 31, 2004*, 2004, aux p. 5 et 6.
[649] Stephen J. Schulhofer, *The Enemy Within: Intelligence Gathering, Law Enforcement, and Civil Liberties in the Wake of September 11*, New York, The Century Foundation Press, 2002, à la p. 1.
[650] *USA PATRIOT Act*, Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272 au §1001, 2001.
[651] U.S. Department of Justice, Office of the Inspector General, *Report to Congress on Implementation of Section 1001 of the USA PATRIOT Act*, 27 janvier 2004.

questions telles que les perquisitions illégales et la fabrication de preuve par les agents du FBI, le défaut du FBI d'ouvrir des enquêtes, ainsi que le ciblage inapproprié de « certains groupes ethniques et religieux qui seraient vulnérables aux abus en raison d'une réaction défavorable possible à la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001 »[652]. Au cours de la période de six mois se terminant en décembre 2003, le bureau a reçu plus de mille plaintes, dont seulement 17 ont fait l'objet d'une enquête ou d'un examen plus approfondi par l'inspecteur général ou l'un des bureaux des affaires internes des divers organismes[653].

En règle générale, l'inspecteur général du ministère de la Justice « peut entamer, diriger et superviser les vérifications et enquêtes [...] que l'inspecteur général estime appropriées[654] ». Il peut évidemment le faire sans attendre qu'une plainte soit déposée. Les chefs de ministères ne peuvent « empêcher » les inspecteurs généraux d'exercer de telles fonctions ou de délivrer des citations à comparaître[655]. Toutefois, en ce qui concerne l'inspecteur général du ministère de la Justice, l'*Inspector General Act* de 1978 prévoit expressément que l'inspecteur « est placé sous la direction et le contrôle du procureur général relativement aux vérifications ou enquêtes ou à la délivrance de citations à comparaître qui nécessitent l'accès à des renseignements de nature délicate concernant [...] des questions touchant le renseignement ou la contre-ingérence; ou [...] d'autres questions dont la divulgation représenterait une grave menace pour la sécurité nationale »[656].

Surveillance du FBI par le Congrès

Le Congrès des États-Unis joue un rôle plus actif dans la surveillance des activités du milieu du renseignement que le Parlement canadien[657]. Il a des responsabilités plus

---

[652] *Ibid.*, aux p. 3 à 5.
[653] *Ibid.*, aux p. 4 et 5.
[654] *Inspector General Act of 1978*, Pub. L. 95-452, §8E(b)(1), 92 Stat. 1101.
[655] *Inspector General Act of 1978*, Pub. L. 95-452, §3(a), 92 Stat. 1101.
[656] *Inspector General Act of 1978*, Pub. L. 95-452, §8E(a)(1), 92 Stat. 1101.
[657] Voir, d'une façon générale, Ministère de la Sécurité publique et Protection civile Canada, *Document de consultation préalable pour aider à la mise sur pied d'un comité parlementaire mandaté pour examiner la sécurité nationale*, Ottawa, 31 mars 2004, http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/national_security/nat_sec_cmte_f.asp.

importantes que celles confiées au Parlement en ce qui concerne l'autorisation et l'affectation des budgets des ministères et organismes[658]; au Parlement, un gouvernement majoritaire l'emportera presque toujours lorsqu'il s'agit d'établir le budget. Un auteur ayant examiné la surveillance par le Congrès précise que : « Le contrôle du budget [...] est le levier le plus fondamental de la surveillance par le Congrès »[659]. Les comités spéciaux permanents sur le renseignement et les comités judiciaires du Congrès autorisent les dépenses, tandis que les comités des crédits du Congrès sont chargés de l'affectation des montants précis[660]. En outre, le Congrès approuve les nominations importantes de l'exécutif, lesquelles relèvent habituellement de la prérogative exclusive du Cabinet au Canada. Les directeurs de la CIA et du FBI sont nommés par le Président, avec « l'avis et le consentement » du Sénat[661]. Toutefois, le Parlement canadien joue un rôle aussi actif que le Congrès à un égard, à savoir dans sa fonction de vérification. À l'instar du vérificateur général du Canada, qui relève directement du Parlement, le General Accounting Office (GAO) des États-Unis est la direction de vérification, d'évaluation et d'enquête du Congrès. Parmi les enquêtes et rapports sur le FBI réalisés par le GAO, on compte un rapport prophétique daté de juillet 2001 et intitulé « *FBI Intelligence Investigations: Coordination within Justice on Counterintelligence Criminal Matters is Limited* »[662]. Un rapport daté de mars 2004 est intitulé « *FBI Transformation: FBI Continues to Make Progress in its Efforts to Transform and Address Priorities* »[663].

Au milieu des années 1970, le Congrès a commencé à jouer un rôle plus actif face aux activités du milieu du renseignement. Bien qu'il y avait, et qu'il y a toujours, un comité judiciaire permanent à la Chambre des représentants et au Sénat, il n'y avait aucun comité permanent sur le renseignement. Le renseignement faisait l'objet d'une « surveillance

---

[658] Mark M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, Washington, D.C., CQ Press, 2003, à la p. 156.
[659] *Ibid.*
[660] *Ibid.*, aux p. 156 et 157.
[661] *Ibid.*, aux p. 158 et 159.
[662] É.-U., General Accounting Office, *FBI Intelligence Investigations: Coordination within Justice on Counterintelligence Criminal Matters is Limited* (GAO-01-780), juillet 2001, www.fas.org/irp/gao/d01780.pdf.
[663] É.-U., General Accounting Office, *FBI Transformation: FBI Continues to Make Progress in its Efforts to Transform and Address Priorities* (GAO-04-578T), 23 mars 2004, www.gao.gov/new.items/d04578t.pdf.

assez relâchée et éloignée du Congrès »[664]. Les révélations du comité Church du Sénat et du comité Pike de la Chambre des représentants avaient démontré qu'une surveillance accrue était nécessaire[665]. En 1976, le Sénat a créé un comité spécial permanent (le *Select Committee on Intelligence)*[666] et, l'année suivante, la Chambre des représentants a établi un comité spécial permanent sur le renseignement (le *Permanent Select Committee on Intelligence*)[667].

La loi fondamentale en matière de sécurité nationale, soit la *National Security Act of 1947*, a été modifiée de manière à prévoir les responsabilités et pouvoirs des comités susmentionnés. Les mandats des membres des comités sont d'une durée limitée (huit ans pour les sénateurs et six ans pour les membres de la Chambre des représentants), afin que les membres ne puissent être trop facilement co-optés par les organismes de renseignement. Certains ont proposé que les limites soient modifiées, au motif qu'elles empêchent l'accumulation de connaissances spécialisées au sein du comité[668]. Les comités judiciaires ne sont assujettis à aucune limite du genre. Les comités sont bipartites. Le parti majoritaire au Sénat dispose d'un avantage d'un siège au comité de 17 membres du Sénat, tandis que le comité de 20 membres de la Chambre des représentants est constitué proportionnellement à la représentation des partis à la Chambre des représentants[669]. Il existe une coordination avec d'autres comités. Par exemple, le comité du Sénat est constitué de deux membres du comité judiciaire, de deux membres du comité des crédits et de membres d'autres comités[670].

---

[664] Mark M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, Washington, D.C., CQ Press, 2003, à la p. 161.
[665] Marvin C. Ott, « Partisanship and the Decline of Intelligence Oversight » (2003), 16 *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 69, aux p. 74 et 75; Athan G. Theoharis, éd., *The FBI: A Comprehensive Reference Guide*, Phoenix, Oryx Press, 1999, à la p. 129.
[666] É.-U., S. Res. 400, *A Resolution to Establish a Standing Committee of the Senate on Intelligence Activities*, 94th Congress, 1976.
[667] É.-U., H.R. Res. 658, *Resolution to Amend the Rules of the House of Representatives and Establish a Permanent Select Committee on Intelligence*, 95th Congress, 1977.
[668] Marvin C. Ott, « Partisanship and the Decline of Intelligence Oversight » (2003), 16 *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 69, à la p. 87; É.-U., Congressional Research Service, *FBI Intelligence Reform Since September 11, 2001: Issues and Options for Congress* (RL 32336), The Library of Congress, 6 avril 2004, à la p. 37.
[669] Mark M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, Washington, D.C., CQ Press, 2003, à la p. 169.
[670] É.-U., S. Res. 400, *A Resolution to Establish a Standing Committee of the Senate on Intelligence Activities*, 94th Congress, 1976, par. 2(a)(1).

Dans le cadre de la structure actuelle, divers rapports semestriels et annuels doivent être transmis aux comités du Congrès, y compris les rapports des inspecteurs généraux sur le milieu du renseignement[671]. Les comités peuvent mener des enquêtes, délivrer des citations à comparaître et recueillir des témoignages sous serment[672]. Il existe des procédures pour le traitement de documents classifiés ou de nature délicate[673] et le personnel doit obtenir une habilitation de sécurité[674]. Les membres du Congrès n'ont pas d'habilitation de sécurité, même s'ils ont accès à des documents classifiés[675]. La plupart des activités entreprises par les comités comprennent des enquêtes après coup. Toutefois, le Président est tenu de faire part aux comités certaines opérations secrètes proposées, avant de passer à l'action. L'article 501 de la *National Security Act* prévoit que : « Le Président s'assure que les comités du renseignement du Congrès sont tenus pleinement informés, en temps utile, des activités de renseignement des États-Unis, y compris de toute opération importante prévue en ce domaine et requise par le présent titre »[676]. Dans des « situations exceptionnelles touchant les intérêts vitaux des États-Unis », le Président peut limiter l'accès au président et au chef de la minorité des comités du renseignement du Congrès et aux chefs de la majorité et de la minorité au Congrès[677].

Certains se sont inquiétés de ce que les comités se seraient consacrés à des activités politiques partisanes[678]. Des changements ont été proposés, notamment la fusion des deux comités du Congrès[679]. L'enquête de 2002 sur les attaques terroristes du 11 septembre 2001 a été effectuée par un comité mixte des deux comités du renseignement[680]. Le

---

[671] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §507(a)(E).
[672] Voir É.-U., Senate Select Committee on Intelligence, *Rules of the Select Committee on Intelligence*, 25 février 2003, règles 6 à 8.
[673] *Ibid.*, règle 9.
[674] *Ibid.*, règle 10.1.
[675] Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, à la p. 162.
[676] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §413(a)(1), 1947.
[677] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §413b-(c)(1) et (c)(2), 1947.
[678] Marvin C. Ott, « Partisanship and the Decline of Intelligence Oversight » (2003), 16 *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 69, aux p. 85 à 88.
[679] Frank J. Smist, *Congress Oversees the United States Intelligence Community 1947-1994*, 2e éd., Knoxville, U. of Tennessee Press, 1994, à la p. 313.
[680] É.-U., Joint Inquiry into Intelligence Community Activities Before and After the Terrorist Attacks of September 11, 2001, *Report of the U.S. Senate Select Committee on Intelligence and U.S. House Permanent Select Committee on Intelligence* (S. Rep. No. 107-351; H.R. Rep. No. 107-792), décembre 2002.

comité mixte a présenté certaines recommandations, notamment, à l'égard du FBI, la création par une loi d'un poste de directeur du renseignement national assumant la responsabilité générale du milieu du renseignement, l'accélération du partage de renseignements sur le contre-terrorisme avec d'autres organismes de renseignement, ainsi que l'examen de la création d'un service de renseignement intérieur indépendant[681]. En février 2003, le sénateur John Edwards a présenté au Sénat un projet de loi visant à retirer au FBI les fonctions de renseignement intérieur et de contre-ingérence et à les attribuer à un nouvel organisme distinct, le *Homeland Intelligence Agency*, qui doit faire partie du ministère de la Sécurité intérieure (*Homeland Security*). Le nouvel organisme disposerait d'un inspecteur général et d'un bureau de protection de la vie privée et des droits civils. Le projet de loi a été renvoyé au *Select Committee on Intelligence* du Sénat[682].

Le *9/11 Commission Report* a vivement critiqué l'état actuel de la surveillance par le Congrès, en déclarant que : « Aux termes des règles et résolutions actuelles, les comités du renseignement de la Chambre des représentants et du Sénat n'ont pas le pouvoir, l'influence ou la capacité continue nécessaires pour relever les défis de l'avenir[683] ». La Commission a conclu que « la surveillance du renseignement et du contre-terrorisme par le Congrès est maintenant dysfonctionnelle »[684]. Elle a recommandé des changements, notamment la possible création d'un comité mixte du Congrès sur le renseignement ou d'un seul comité du renseignement dans chaque chambre; la création d'un sous-comité se consacrant expressément à la surveillance; une disposition prévoyant que les membres ont un mandat indéterminé; et, enfin, un nombre plus restreint de membres avec une répartition entre partis similaire à la structure actuelle du comité du Sénat[685].

c. La *Central Intelligence Agency*

À l'instar du FBI, la CIA possède deux principaux mécanismes de responsabilité : le bureau de l'inspecteur général et la surveillance par le Congrès.

---

[681] *Ibid.*, aux p. 2 à 9.
[682] É.-U., Bill S. 410, *Foreign Intelligence Collection Improvement Act of 2003*, 108th Congress, 2003 (en cours d'examen).
[683] *The 9/11 Commission Report*, à la p. 420.
[684] *Ibid.*
[685] *Ibid.*, aux p. 420 et 421.

La CIA disposait d'une forme d'inspection générale depuis 1952, sans mandat législatif. L'inspecteur général, qui était toujours un cadre supérieur de la CIA, était nommé par le directeur de la CIA et, dans le cadre du régime non législatif, pouvait compter sur un personnel œuvrant au sein de l'organisation[686]. Une commission dirigée par le vice-président Nelson Rockefeller, qui a publié un rapport sur les activités intérieures de la CIA en 1975, a constaté que le personnel de l'inspecteur général ne comptait que cinq professionnels[687]. Un an plus tard, le comité Church a conclu que l'inspecteur général n'avait pas reçu des renseignements essentiels, que ses rapports étaient ignorés et qu'il ne signalait pas les actes présumés illégaux au procureur général[688]. Les commissions Church et Pike ont recommandé divers changements, mais ce n'est qu'après la découverte du rôle de la CIA dans la vente d'armes à l'Iran et du rapport moins que vigoureux de l'inspecteur général de 1986 que les premières mesures ont été prises pour créer un poste d'inspecteur général prévu par la loi aux termes de l'*Inspector General Act* de 1978[689].

Le poste d'inspecteur général de la CIA a été créé en 1989 par voie de modification à la *Central Intelligence Agency Act*, laquelle s'inspire de l'*Inspector General Act* de 1978[690]. La loi permettait au directeur de la CIA d'interdire à l'inspecteur général d'entreprendre une enquête, une vérification ou une inspection, afin de protéger des renseignements de nature délicate[691]. Le premier inspecteur général, Frederick Hitz, est demeuré en fonction pendant sept ans et demi et, pendant son mandat, le directeur de la CIA ne s'est jamais prévalu des pouvoirs prévus par la loi de 1989 pour empêcher son activité[692]. L'inspecteur général a mené des enquêtes sur les activités d'espionnage d'Aldrich Ames

---

[686] Arthur S. Hulnick, *Fixing the Spy Machine: Preparing American Intelligence for the Twenty-First Century*, Westport, Conn., Praeger, 1999, à la p. 140.
[687] L. Britt Snider, « Creating a Statutory Inspector General at the CIA » (2001), 10 *Studies in Intelligence* 15.
[688] *Ibid.*, aux p. 15 et 16.
[689] *Ibid.*, à la p. 16.
[690] *Central Intelligence Agency Act of 1949*, 50 U.S.C. §403q. Voir Snider, « Creating a Statutory Inspector General at the CIA », à la p. 15.
[691] *Central Intelligence Agency Act of 1949*, 50 U.S.C. §403q-(b)(3).
[692] Snider, « Creating a Statutory Inspector General at the CIA », à la p. 20.

en 1994[693] et, l'année suivante, sur les activités de la CIA au Guatemala[694]. En 1998, il a réalisé un rapport intitulé « *Report of Investigation of Allegations Concerning Connections between CIA and the Contras in Cocaine Trafficking to the United States* »[695].

Les deux comités permanents de surveillance du Congrès surveillent les activités de la CIA depuis leur création au cours des années 1970. Les deux comités du renseignement sont seuls compétents pour surveiller les activités de la CIA. Depuis 1974, l'exécutif est tenu de signaler toute opération secrète aux comités du renseignement[696]. À l'heure actuelle, le Président doit autoriser l'opération par écrit et dans l'optique de la réalisation d' « objectifs identifiables en matière de politique étrangère »[697]. Bien que le Congrès n'ait pas droit de veto sur les opérations secrètes, il peut retenir les fonds destinés à ces opérations en exerçant son pouvoir d'autorisation et d'affectation des budgets[698].

Les critiques formulées par la *9/11 Commission* à l'endroit des comités de surveillance du Congrès, dont les grandes lignes sont exposées à la fin de la section précédente, visaient tant les comités examinant le FBI que les comités surveillant la CIA[699].

d. La *National Security Agency*

D'après le site internet officiel de la *National Security Agency* (NSA), celle-ci a pour mission « d'intercepter et d'analyser les signaux de communication des adversaires étrangers[700] ». L'agence relève du ministère de la Défense. Elle a été créée par le

---

[693] É.-U., Central Intelligence Agency, Office of the Inspector General, « The Aldrich H. Ames Case: An Assessment of CIA's Role in Identifying Ames as an Intelligence Penetration of the Agency », 21 octobre 1994, http://www.loyola.edu/dept/politics/intel/hitzrept.html.

[694] Frederick P. Hitz, « Not Just Another Day at the Office: The Unique Business of the CIA Inspector General », [1996] *The Journal of Public Inquiry* 15, à la p. 17.

[695] É.-U., Central Intelligence Agency, Office of the Inspector General, « Report of Investigation of Allegations Concerning Connections Between CIA and the Contras in Cocaine Trafficking to the United States », (96-0143-IG), 29 janvier 1998, http://www.cia.gov/cia/reports/cocaine/overview/index.html.

[696] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §413b; voir William J. Daugherty, « Approval and Review of Covert Action Programs Since Reagan » (2004), 17 *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 62, à la p. 63.

[697] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. §413b-(a)(1).

[698] William J. Daugherty, « Approval and Review of Covert Action Programs Since Reagan », à la p. 64.

[699] *The 9/11 Commission Report*, aux p. 419 à 421.

[700] É.-U., National Security Agency, « Frequently Asked Questions », www.nsa.gov/about/about00020.cfm, à la p. 1.

Président Truman en 1952, au moyen d'une note de service secrète[701], et, tout comme d'autres organismes de renseignement aux États-Unis, elle a été critiquée par les commissions Church et Pike au milieu des années 1970[702]. Le comité Church a décrit les fonctions de la NSA et conclu que : « Le Comité estime que ces fonctions sont essentielles pour la sécurité des Etats-Unis et qu'il faut maintenir la capacité de la NSA de les exercer. Le Comité fait remarquer que la NSA n'a toujours pas de charte législative, même si elle existe depuis plusieurs décennies. De plus, dans le cadre de son enquête approfondie, le Comité a identifié des abus commis par le milieu du renseignement en ce qui concerne l'imposition d'exigences à la NSA, ainsi que des abus commis par la NSA même dans l'exercice de ses fonctions »[703].

Par suite des enquêtes du Congrès, on a créé les deux comités du renseignement du Congrès susmentionnés. Ils s'intéressent de plus en plus aux activités de la NSA[704]. Un récent rapport sur l'agence publié par le Service de recherche du Congrès indique que : « Les membres et le personnel [des comités] ont régulièrement examiné les programmes de la NSA et redéfini les priorités budgétaires. Presque toutes les audiences ont été tenues à huis clos [...] Les deux comités chargés des Forces armées surveillent également la plupart des programmes de renseignement, puisque ceux-ci visent des biens du ministère de la Défense »[705].

Les comités Church et Pike avaient recommandé que les activités de la NSA soient sanctionnées par une loi[706]. Malgré l'adoption, en 1959, d'une loi traitant notamment des politiques relatives au personnel de l'organisation[707], et l'existence d'un nombre de décrets de l'exécutif établissant des directives à l'intention de la NSA[708], ce n'est qu'en 1992 que la *National Security Act* a été modifiée de manière à prévoir une charte

---

[701] É.-U., Congressional Research Service, *The National Security Agency: Issues for Congress* (RL 30740), Library of Congress, 16 janvier 2001, à la p. 16.
[702] *Ibid.*, aux p. 17 à 19.
[703] *Ibid.*, à la p. 18.
[704] *Ibid.*, à la p. 22.
[705] *Ibid.*, à la p. 22.
[706] *Ibid.*, aux p. 18 et 19.
[707] *National Security Agency Act of 1959*, Pub. L. No. 86-36, 73 Stat. 63.
[708] É.-U., Congressional Research Service, *The National Security Agency: Issues for Congress*, à la p. 20.

fonctionnelle pour l'organisation[709]. La loi précise que le Secrétaire à la Défense est responsable d'assurer, « par l'entremise de la *National Security Agency* (sauf ordonnance contraire du Président ou du *National Security Council*), le fonctionnement continu d'une organisation unifiée et efficace dans le cadre de ses activités en matière de renseignement électromagnétique, et il s'assure que le produit est diffusé en temps opportun aux destinataires autorisés »[710]. Dans un rapport de 2001, le Service de recherche du Congrès souligne que : « Jusqu'à très récemment, la NSA était l'organisme de renseignement le plus secret, échappant davantage à l'examen du public que la *Central Intelligence Agency* »[711]. Le caractère secret de la NSA est évidemment semblable à celui que l'on associait, jusqu'à une époque récente, à son équivalent canadien en matière de renseignement électromagnétique, le Centre de la sécurité des télécommunications.

Les rapports des comités Church et Pike ont également mené à l'adoption par le Congrès, en 1978, de la *Foreign Intelligence Surveillance Act*[712]. Cette loi établit des procédures relatives à la surveillance électronique aux États-Unis aux fins du renseignement étranger. Le ciblage des communications de puissances étrangères devait être autorisé par le procureur général, tandis que le ciblage des communications de personnes se trouvant aux États-Unis nécessitait l'autorisation d'un juge[713]. La *USA PATRIOT Act* a élargi la gamme des activités de surveillance pouvant désormais être exercées en vertu de la loi, ainsi que l'éventail des fins auxquelles peuvent servir les renseignements obtenus. La roue a tourné : fini le contrôle serré imposé au cours des années 1970 ou la réticence des organismes à se servir à des fins de sécurité nationale de l'écoute téléphonique et de formes de surveillance semblables; leur usage est désormais plus répandu[714]. Récemment, le *9/11 Commission Report* a recommandé la tenue d'un « débat complet et éclairé » sur

---

[709] *National Security Act of 1947*, 50 U.S.C. au §403-5.
[710] *Ibid.* au §403-5(b)(1).
[711] É.-U., Congressional Research Service, *The National Security Agency: Issues for Congress*, à la p. 2.
[712] *Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978*, 50 U.S.C. 1801; É.-U., Congressional Research Service, *The National Security Agency: Issues for Congress*, à la p. 19; Stephen J. Schulhofer, *The Enemy Within: Intelligence Gathering, Law Enforcement, and Civil Liberties in the Wake of September 11*, New York, The Century Foundation Press, 2002, aux p. 37 et 38.
[713] É.-U., Congressional Research Service, *The National Security Agency: Issues for Congress*, à la p. 19.
[714] Stephen J. Schulhofer, *The Enemy Within: Intelligence Gathering, Law Enforcement, and Civil Liberties in the Wake of September 11*, New York, The Century Foundation Press, 2002, aux p. 38 et 39; É.-U., National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *Staff Statement No. 12: Reforming Law Enforcement, Counterterrorism, and Intelligence Collection in the United States*, 14 avril 2004, à la p. 3.

la *PATRIOT Act*, ainsi qu'une « supervision adéquate de l'utilisation des pouvoirs par l'exécutif, à supposer qu'il y ait lieu de les maintenir, afin d'assurer la protection des libertés civiles »[715].

Tout comme pour d'autres organismes de renseignement, des postes d'inspecteur général ont été créés. Un inspecteur général du ministère de la Défense a été ajouté à l'*Inspector General Act* en 1988, et il a compétence sur la NSA[716]. L'inspecteur ne peut faire partie des Forces armées[717]. En 1991, son bureau a effectué une première inspection complète de la NSA. Selon un rapport de l'inspecteur général, l'inspection avait pour but « d'évaluer les procédures utilisées par la NSA pour mesurer la réalisation de sa mission et gérer ses fonctions et éléments organisationnels »[718]. Le rapport conclut que « la NSA n'avait pas de mécanismes de surveillance suffisants pour s'assurer de la réalisation efficace de sa mission »[719]. Dans le cadre d'une vérification effectuée en 1996, l'inspecteur général du ministère de la Défense a constaté l'existence « d'énormes lacunes en matière de gestion et de comptabilité »[720]. La NSA possède également un inspecteur général interne, qui n'a pas de mandat législatif. Le personnel de son bureau provient de la NSA même, de sorte qu'il n'est pas aussi indépendant qu'un personnel provenant de l'extérieur. Dans un rapport publié en 1996, l'inspecteur général du ministère de la Défense a souligné que l'inspecteur général de la NSA et l'ensemble du personnel chargé des inspections travaillaient sous un régime de roulement et il a ajouté ce qui suit : « Nous craignons toujours que l'indépendance ne puisse être garantie en vertu de cet arrangement, parce que ces personnes doivent tenir compte de l'incidence de leur travail sur leurs affectations futures »[721].

---

[715] *9/11 Commission Report*, aux p. 394 et 395.
[716] *Inspector General Act of 1978*, Pub. L. 95-452, §8, 92 Stat. 1101.
[717] *Ibid.*, au §8(a).
[718] É.-U., Department of Defense, Office of the Inspector General, *Final Report on the Verification Inspection of the National Security Agency* (IR 96-03), 13 février 1996, à la p. 2.
[719] Matthew M. Aid, « The Time of Troubles: The US National Security Agency in the Twenty-First Century » (2000), 15 *Intelligence and National Security* 1, à la p. 7.
[720] *Ibid.*, à la p. 9; É.-U., Department of Defense, Office of the Inspector General, *Final Report on the Verification Inspection of the National Security Agency*.
[721] É.-U., Department of Defense, Office of the Inspector General, *Final Report on the Verification Inspection of the National Security Agency*, à la p. 39.